

ORGANIZAÇÃO SÓCIO-ESPACIAL DO TURISMO DE ARACAJU/SE: A GOVERNANÇA COMO DIFERENCIAL COMPETITIVO



Ilustração dos Arcos da Orla de Atalaia em Aracaju/SE (obra do artista Tintiliano), 2012

JOAB ALMEIDA SILVA

Orientador: Professor Dr.
José Wellington Carvalho Vilar (IFS)



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA
DOUTORADO EM GEOGRAFIA

JOAB ALMEIDA SILVA

**ORGANIZAÇÃO SÓCIO-ESPACIAL DO TURISMO DE ARACAJU/SE: A
GOVERNANÇA COMO DIFERENCIAL COMPETITIVO**

Orientador: Professor Dr. José Wellington Carvalho Vilar (IFS)

São Cristóvão (SE)
2019



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA
DOUTORADO EM GEOGRAFIA

JOAB ALMEIDA SILVA

ORGANIZAÇÃO SÓCIO-ESPACIAL DO TURISMO DE ARACAJU/SE: A
GOVERNANÇA COMO DIFERENCIAL COMPETITIVO

Tese apresentada como requisito
parcial para a obtenção do título
Doutor, no Programa de Pós-
Graduação em Geografia da
Universidade Federal de Sergipe.

Orientador: Prof. Dr. José Wellington Carvalho Vilar

São Cristóvão (SE)
2019

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

Silva, Joab Almeida
S586o Organização sócio-espacial do turismo de
Aracaju/SE : a governança como diferencial competitivo
/ Joab Almeida Silva ; orientador José Wellington
Carvalho Vilar. – São Cristóvão, SE, 2019.
344 f. : il.

Tese (doutorado em Geografia) – Universidade
Federal de Sergipe, 2019.

1. Geografia. 2. Turismo – Aracaju (SE). 3. Turismo e
Estado. 4. Governança pública. 5. Governança
corporativa. I. PRODETUR (Programa : Brasil). II. Vilar,
José Wellington Carvalho, orient. III. Título.

CDU 911.3:338.486(813.7)



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA



Ata da Sessão de Defesa da Tese de Doutorado

em Geografia de Joab Almeida Silva.

Aos onze dias do mês de dezembro de dois mil e dezanove, com início às quatorze horas, realizou-se no Centro Cultural de Aracaju, situado à Praça General Valadão, bairro Centro, Aracaju/SE, a sessão pública da defesa de Tese de Doutorado em Geografia de Joab Almeida Silva, intitulada: "Organização sócio-espacial do turismo de Aracaju/SE: A governança como diferencial competitivo". A Banca Examinadora foi presidida pelo Professor Doutor José Wellington Carvalho Vilar, que abriu a sessão pública e passou a palavra para o doutorando proceder à apresentação de sua Tese. Logo após a apresentação, cada membro da Banca Examinadora composta pelos Professores Doutores Lício Valério Lima Vieira, Silvana Pirillo Ramos, Vera Lúcia Alves França e Maria Augusta Mundim Vargas arguiram o candidato, que teve igual período para sua defesa. Na sequência, o Professor Doutor José Wellington Carvalho Vilar, na condição de orientador, leu comentários sobre a tese apresentada e destacou a trajetória para a sua construção. Por fim, a banca examinadora reuniu-se para avaliação e decidiu **APROVAR** o candidato. Foram atendidas as exigências da Resolução nº 25/2014/CONEPE, que regula a apresentação e defesa de Tese de Doutorado.

Cidade Universitária Prof. José Aloísio de Campos, 11 de Dezembro de 2019.

Prof. Dr. José Wellington Carvalho Vilar
Orientador e presidente da banca

Prof. Dr. Lício Valério Lima Vieira
Examinador externo

Prof.ª Dra. Silvana Pirillo Ramos
Examinadora externa

Prof.ª Dra. Vera Lúcia Alves França
Examinadora externa

Prof.ª Dra. Maria Augusta Mundim Vargas
Examinadora interna

Joab Almeida Silva
-Doutorando-

À Maria Luiza, Júlia Louise e Luiz Felipe.

AGRADECIMENTOS

Então é Natal...

Tempo de renascimento, de renovação, com todos os sentidos aguçados em intensidade num período que parecia infinito e encerra como se estivesse acabado de começar. Eis o sentimento que preenche alguém que chega ao fim do ciclo de doutoramento.

Mudei. Jamais poderia ser o mesmo que começou essa trajetória com a pressa de quem queria se qualificar, mas não atentou para a necessidade de recolhimento, solidão, e intensa reflexão, naturalmente exigidos. Não teria conseguido se não acreditasse em Deus! Estou falando de onipresença e permissão.

Eu venho lá do sertão... na verdade, do semi-árido poçoeverdense, lugar das raízes da primeira família, da infância, de memórias. Lá estão meus pais, Joaquim e Ávila, como se permanecessem na década de 1990, quando saí para estudar em Aracaju, por meio das providências e decisões deles, cujo ritmo de vida continua não alcançando a beleza da lentidão, é alta velocidade até na “melhor idade”. São minhas referências de trabalho, dedicação e um amor de “não me toque”. Batalharam tanto pelo conhecimento dos três filhos que seria injusto não reconhecê-los e a eles dedicar esta conquista.

Sou Pai desde a adolescência e isso não foi fácil, mas foi o bem de um casamento que chega há quase duas décadas com Maria Luiza. Na intensidade do “acaba não mundão” construímos uma história de batalhas e conquistas, quase loucuras. Uma busca permanente por dias melhores, preenchida de memórias de felicidade que usamos para superar a rotina e as dificuldades. Ela me mandou dormir na garagem algumas vezes, tem eventual síndrome de “Monga” (ao se transformar), mas é certo que vivemos uma história de amor em permanente construção e escolha.

Ninguém pode imaginar o que é um mundo com filhos, até tê-los e não imaginar o mundo sem eles, um perrengue diário, que requer os múltiplos você. Uma escolha que desconsidera planejamento racional e faz uma atualização nos seus conceitos de amor. Uma atribuição a si mesmo sobre onde você queria estar se fosse qualquer um deles, mas espere, quem escolhe são eles. É confuso e lindo! Meus amores Juju e Felipinho, obrigado!

Procrastinei. Quando o pensamento não fluiu, quando a energia não foi suficiente para ler ou escrever, para refletir e sugerir. Mas a casa agradece, porque da hidráulica à elétrica, nada ficou sem reparo.

Vivi aparentemente normal. Amigos, parentes e colegas, minha gratidão à lembrança, ao diálogo, à omissão, e às noites na laje....

Depois de quinze anos na gestão pública de turismo cheguei ao Departamento de Turismo da UFS para conviver com uma equipe altamente qualificada. São minhas referências de dedicação a pesquisa e ao pensamento crítico sobre o turismo: Cristiane Alcântara, Daniella

Pereira, Denio Azevedo, Jennifer Soares, Laura Almeida, Mariana Selister, Lillian Mesquita, Rosana Eduardo, Thaís Paes, e aqueles que por ali passaram.

Nestes quase seis anos de docência, aprendi a reconhecer vocações distintas entre os discentes, bem como a compreender que muitas vezes seus processos de transformação pessoal e profissional são maiores que nossas dimensões de ensino, pesquisa, extensão e gestão. Fui aluno da Escola Infantil Hildete Falcão Baptista e da Escola Estadual Epiphânio Dória em Poço Verde, do Colégio Purificação no ensino médio, da Universidade Tiradentes na graduação em Turismo, da Universidade Federal de Sergipe na especialização em gestão pública, no mestrado e agora, no doutorado. De todas elas trago referências e memórias afetivas de lições e sabedoria. Dois equipamentos públicos foram indispensáveis às horas de concentração para a construção desta Tese, a Biblioteca Epiphânio Dória e a Biblioteca Mário Cabral no Centro Cultural de Aracaju, minha gratidão aos gestores públicos e suas equipes.

Eu tenho sorte! Ao longo dessa caminhada encontrei pessoas de bom coração, fui orientado como aluno, tive minhas qualidades aguçadas e minhas limitações respeitadas. Prof. Dr. Lício Valério, na graduação, Prof. Dr. José Roberto, na Especialização, Prof^ª Dr^a Vera França, no Mestrado, muito obrigado! Oportunamente, agradeço a gentileza e dedicação da Prof^ª Dr^a Maria Augusta Mundim e da Prof^ª Dr^a Silvana Pirillo, na avaliação desta Tese. Durante o doutorado minha gratidão segue junto aos parabéns ao Prof. Dr. Wellington Vilar, pela sua disponibilidade e atenção desde a proposta de pesquisa, pela capacidade de cobrar com elegância e simplificar o que parecia confuso. Um profissional lapidado pelo tempo de dedicação e cuidado com as múltiplas pesquisas que se envolve. Meu respeito e admiração!

O Programa de Pós Graduação em Geografia foi um dos melhores acontecimentos em minha vida, tenho gratidão por tudo que significa na minha progressão profissional. Guardo as melhores memórias de todos os Professores e Professoras que se dedicam ao Programa, bem como dos colegas nas várias turmas pelas quais passei. Tanta gente incrível e com lindas histórias, destaco Priscila Pereira e Bruna Santana, inspirações de dedicação à pesquisa com leveza e alegria. Estava no governo quando cursei o mestrado e me habilitei para concursos públicos, foi um período muito difícil, mas as diferentes linhas do programa são capazes de acolher alunos com histórias e formações distintas. Dediquei o máximo que pude, embora precisasse trabalhar durante a maior parte das qualificações, parte do que sou, considero um resultado do PPGEIO.

Sinto-me incluído. No final deste trabalho me dei conta de que sou sujeito da pesquisa desde 1999 quando resolvi prestar vestibular para turismo. A política pública influenciada pelo BID é cheia de defeitos, mas reconheço que ela permitiu minha inclusão social pelo turismo a partir de um estágio no BNB, seguido de oportunidades de trabalho no Governo do Estado. Desde então tenho aprendido a reconhecer falhas, estruturar críticas e propor soluções. Foram os PDITS que me ensinaram sobre práticas de planejamento. Foram as instâncias de governanças que me ensinaram sobre participação. Foi o Prodetur que contribuiu para que o turismo chegasse até aqui. Meu reconhecimento aquilo que me toca individualmente.

Sou grato a tudo e a todos que cruzaram o meu caminho. Desejo força, coragem e sabedoria para o futuro. Escolho viver!

Sigo acreditando...

*Nas conexões entre governos, empresários, residentes e
turistas.*

*Nas instâncias de governança capazes de dar voz aos
agentes de produção do turismo.*

*No planeamento fundamentado por dados confiáveis, em
sistemas de informações que nos façam enxergar
estratégias de inclusão, confiabilidade e participação.*

*Numa comunicação viável entre quem produz e quem
consome, com suporte das tecnologias.*

*Na possibilidade de um turismo próspero e rentável, com
transformações adequadas aos territórios.*

No que há de mais moderno: sustentabilidade e inovação.

Acredito num turismo novo!

Joab Almeida Silva/2019

RESUMO

A análise dos elementos constitutivos do sistema de produção e consumo do espaço turístico com seus objetos fixos de apoio aos viajantes e o próprio fluxo de turistas é fundamental para o entendimento da complexidade do fenômeno turístico. Os pontos de convergência entre os principais agentes de produção envolvidos (empresas, turistas, governos e comunidades) deveriam nortear as estratégias de planejamento da atividade turística, portanto, incorporam este trabalho que tem por objetivo analisar a organização sócio-espacial do turismo de Aracaju com foco na governança como dimensão de competitividade. Seu alcance foi motivado pelos objetivos específicos de discutir os desdobramentos das políticas públicas de turismo; analisar as interações entre as partes integrantes do sistema turístico de Aracaju; caracterizar as condições de competitividade do destino Aracaju a partir das dimensões do projeto destinos indutores do turismo nacional; propor alternativas de monitoramento e controle do desenvolvimento turístico a partir da governança. O trabalho foi estruturado com reflexões sobre os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial do turismo, da governança e da competitividade, além da análise das categorias geográficas nas orientações e critérios das políticas públicas de turismo. Em seguida, foram abordados os fundamentos teórico-metodológicos que dão base a pesquisa, tendo como principal elemento a investigação qualitativa com o princípio teórico da análise sistêmica associada à geografia do turismo. Enquanto tipo de pesquisa optou-se pela observação participante que oportunizou uma imersão nas relações estabelecidas pelos indivíduos da cadeia de produção do turismo, tanto em reuniões das governanças instituídas, quanto em eventos promovidos pelos órgãos oficiais de turismo e outras instituições ligadas à atividade turística. Entre as técnicas utilizadas estão: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, pesquisa de campo e aplicação de entrevistas, por meio das quais foi possível organizar um marco teórico das discussões ligadas aos temas norteadores da pesquisa, acessar documentos técnicos e jurídicos ligados à produção do turismo de Aracaju, visitar áreas de uso turístico e órgãos do poder executivo que promovem intervenções espaciais, além de possibilitar a rememoração de agentes de produção que, em alguns casos, há mais de três décadas estão envolvidos com o planejamento e desenvolvimento do turismo. Entre os principais resultados estão: 1. identificação das partes formadoras do sistema turístico de Aracaju; 2. o reconhecimento dos agentes de produção do turismo sobre o incipiente uso dos planos de desenvolvimento da atividade e da falta de estratégia comum para o desenvolvimento turístico; 3. Proposição de reorganização da governança turística. Este trabalho comprova a tese de que a governança participativa aumenta a competitividade turística ao passo em que interfere na organização sócio-espacial do turismo.

Palavras-chave: Sistema Turístico. Organização sócio-espacial. Governança. Políticas públicas de turismo. Competitividade turística.

ABSTRACT

The analysis of the constitutive elements of the tourism space production and consumption system with its fixed objects supporting the travelers and the tourist flow itself is fundamental for understanding the complexity of the tourist phenomenon. The points of convergence between the main production agents involved (companies, tourists, governments and communities) should guide the planning strategies of tourism activity, therefore, incorporate this work that aims to analyze the socio-spatial organization of tourism of Aracaju focus on governance as a competitiveness dimension. Its scope was motivated by the specific objectives of discussing the developments of tourism public policies; analyze the interactions between the integral parts of the Aracaju tourism system; characterize the conditions of competitiveness of the Aracaju destination from the dimensions of the project destinations inducing national tourism; propose alternatives for monitoring and controlling tourism development based on governance. The work was structured with reflections on the fundamental concepts of socio-spatial tourism research, governance and competitiveness, as well as the analysis of geographic categories in the orientations and criteria of public tourism policies. Then, the theoretical and methodological foundations that underlie the research were approached, having as main element the qualitative investigation with the theoretical principle of the systemic analysis associated with the geography of tourism. As a type of research we opted for participant observation that allowed an immersion in the relationships established by individuals in the tourism production chain, both in meetings of the established governance, as well as in events promoted by the official tourism agencies and other institutions related to tourism. Among the techniques used are: bibliographic research, documentary research, field research and application of interviews, through which it was possible to organize a theoretical framework of the discussions related to the guiding themes of the research, to access technical and legal documents related to the production of tourism. Aracaju, visit tourist areas and executive agencies that promote space interventions, and allow the recall of production agents who, in some cases, for more than three decades have been involved in tourism planning and development. Among the main results are: 1. identification of the forming parts of the Aracaju tourism system; 2. the recognition of tourism production agents about the incipient use of activity development plans and the lack of a common strategy for tourism development; 3. Proposed reorganization of tourism governance. This work confirms the thesis that participatory governance increases tourism competitiveness while interfering with the socio-spatial organization of tourism.

Keywords: Touristic system. Socio-spatial organization. Governance Tourism public policies. Tourist competitiveness.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01: Resumo do Sistema Turístico de Aracaju, 2019	25
Figura 02: Circuito das categorias geográficas nas políticas públicas do turismo nacional....	55
Figura 03: Síntese do esquema metodológico, 2019	72
Figura 04: SISTUR, 2001	76
Figura 05: Sistema Turístico de Aracaju, 2019	78
Figura 06: Aracaju/SE. Encontro do Projeto Lidera Turismo, 2018	89
Figura 07: Aracaju/SE. Imersões SEMICT e SETUR, 2019	90
Figura 08: Brasil. Mapa dos Destinos Indutores do Turismo Regional no Brasil, 2013	103
Figura 09: Brasil. Organograma do Ministério do Turismo, 2015.....	106
Figura 10: Aracaju/SE. Entrega do Selo Prodetur + Turismo ao Governo do Estado de Sergipe, 2019.....	107
Figura 11: Sergipe. Missões de identificação, missão de análise, assinatura do contrato de empréstimo do Prodetur (em sentido horário). 2010, 2012 e 2013.....	116
Figura 12: Sergipe. Espacialização dos investimentos do Prodetur Nacional. 2013.....	118
Figura 13: Sergipe. Organograma da UCP, 2019	122
Figura 14: Sergipe. Compatibilização dos Polos Turísticos com os territórios estaduais, 2008	128
Figura 15: Aracaju/SE. Antiga Estação Ferroviária, 2019	137
Figura 16: Aracaju/SE: Mapa Estratégico do Turismo, 2018	139
Figura 17: Aracaju/SE. Subsistema de Políticas Públicas de Turismo, 2019.....	143
Figura 18: Aracaju/SE. Campo do Anipum, primeiros sergipanos a embarcar para Orlando, Estados Unidos 1970	150
Figura 19: Aracaju/SE. Arcos da Orla de Atalaia e amostra do Caju Arte, 2019	153
Figura 20: Aracaju/SE. Galeria Álvaro Santos, 2019.....	161
Figura 21: Aracaju/SE. Eixo Territorial Turístico, 2019	168
Figura 22: Aracaju/SE. Parque da Cidade de Aracaju, 2019	170
Figura 23: Aracaju/SE. Equipamentos de lazer e atracadouro da Orlinha do Bairro Industrial, 2019	171
Figura 24: Aracaju/SE. Orlinha do Bairro Industrial e Colina do Bairro Santo Antônio	171
Figura 25: Aracaju/SE. Atrativos Turísticos do Território Orlinha do Bairro Industrial, 2019	172

Figura 26: Aracaju/SE. Prédios do patrimônio histórico de Aracaju, em sentido horário, Museu da Gente Sergipana, Palácio Museu Olímpio Campos, Centro de Turismo, Centro Cultural de Aracaju, 2019	173
Figura 27: Aracaju/SE. Transformação do Cacique Chá, 1950 e 2019	174
Figura 28: Aracaju/SE. Mercados públicos de Aracaju, 2019	175
Figura 29: Aracaju/SE. Atracadouros de acesso ao Rio Sergipe no Território Centro Histórico, 2019	176
Figura 30: Aracaju/SE. Atrativos Turísticos do Território Centro Histórico, 2019	177
Figura 31: Aracaju/SE. Calçadão da Praia 13 de Julia e Calçadão da Praia Formosa, 2019	178
Figura 32: Aracaju/SE. Atrativos Turísticos do Território Praia Treze de Julho, 2019	180
Figura 33: Aracaju/SE. Paisagem do adensamento urbano no bairro Jardins, a partir da área de instalação do Shopping, 2018	181
Figura 34: Aracaju/SE. Parque Augusto Franco, 2019	182
Figura 45: Aracaju/SE. Bares e restaurantes no Bairro Inácio Barbosa, 2019	183
Figura 36: Aracaju/SE. Visita técnica à obra de reforma do Centro de Convenções de Sergipe, 2019	183
Figura 37: Aracaju/SE. Atrativos Turísticos do Território Jardins, 2019	185
Figura 38: Aracaju/SE. Arcos da Orla de Atalaia, vista aérea das quadras poliesportivas, vista aérea da cidade da criança e vista aérea da arena de shows e exposições, 2013.....	186
Figura 39: Aracaju/SE. Atrativos Turísticos do Território Praia de Atalaia, 2019	187
Figura 40: Aracaju/SE. Lâminas do o Projeto conceitual, paisagístico e natural – Av. José Sarney, 2009	189
Figura 41: Aracaju/SE. Audiências públicas do projeto de Adequação Urbanística das Praias do Litoral Sul de Aracaju, 2018	192
Figura 42: Aracaju/SE. Atrativos Turísticos do Território Praias do Litoral Sul, 2019	194
Figura 43: Aracaju/SE. Paisagem da Orla Pôr do Sol Cleomar Brani, 2016	196
Figura 44: Aracaju/SE. Atrativos Turísticos do Território Orla Pôr do Sol, 2019	198
Figura 45: Simpósios Fale de Mim: canais de distribuição em turismo, março de 2018 e janeiro de 2019	211
Figura 46: Aracaju/SE. Subsistema de Produção e Consumo do Espaço Turístico, 2019 ...	213
Figura 47: Elementos que integram a inteligência territorial, 2015	217
Figura 48: Ciclo de Vida de Destinos Turísticos de Butler, 1980	208
Figura 49: Aracaju/SE. Reuniões do Projeto de Competitividade do Turismo realizadas nos anos 2016 e 2018	223

Figura 50: Especialização em Planejamento e Gestão do Turismo, 2018	230
Figura 51: Aracaju/SE. Projetos Quinta Instrumental e Ocupe a Praça, 2019	231
Figura 52: Aracaju/SE. Realização de Famtur e Fampress pelo Projeto Investe Turismo Sergipe, 2019	233
Figura 53: Aracaju/SE. Folder do Roteiro Aracaju Cultural, 2018	242
Figura 54: Aracaju/SE. Embarcação tradicional Tototó, 2019	245
Figura 55: Aracaju/SE. Museu da Gente Sergipana e Largo da Gente, 2019	247
Figura 56: Aracaju/SE. Subsistema de Competitividade do Turismo, 2019	250
Figura 57: Reunião ordinária do Conselho de Turismo do Polo Costa dos Coqueirais, 2011	255
Figura 58: Sergipe. Área de abrangência do Polo Costa dos Coqueirais, 2010	256
Figura 59: Esquema de Gestão descentralizada do MTur, 2008	265
Figura 60: Sergipe. Fórum Estadual do Turismo de Sergipe, 2009	268
Figura 61: Sergipe. Oficinas participativas de elaboração do Plano Estratégico estadual do Turismo de Sergipe 2009 – 2014 e cartilha do Programa de Regionalização do Turismo em Sergipe	269
Figura 62: Instrumentos de Planejamento do Turismo, 2013	270
Figura 63: Sergipe. Reuniões itinerantes do FORTUR nas 26 ^a , 27 ^a , 28 ^a e 29 ^a edições, em sentido horário realizadas nos municípios de Barra dos Coqueiros, Canindé de São Francisco, Carmópolis e Estância, 2013	272
Figura 64: Reuniões da Câmara Empresarial de Turismo de Sergipe, 2017	283
Figura 65: Aracaju/SE. Subsistema de Governança do Turismo de Aracaju, 2019	293

LISTA DE QUADROS

Quadro 01: Concepções modelísticas de políticas públicas, 2006	43
Quadro 02: Relação de entrevistados 2018/2019	84
Quadro 03: Agenda de aplicação da técnica de observação participante, 2017-2019	87
Quadro 04: Metas, objetivos e diretrizes, macroprogramas e linhas de atuação dos planos nacionais de turismo do Brasil, 2003 a 2022	100
Quadro 05: Documentos requeridos pelo BID, 2013	111
Quadro 06: Sergipe. Composição da Matriz de Investimentos do PRODETUR/SE. 2018...	120
Quadro 07: Sergipe. Síntese da implementação do PRT, 2018	130
Quadro 08: Aracaju/SE. Mapa estratégico da gestão do turismo na SEMICT	134
Quadro 09: Aracaju/SE. Análise das cinco ações resultado do mapa estratégico do turismo, 2018	140
Quadro 10: Aracaju/SE. Territórios Turísticos e a distribuição dos atrativos e equipamentos da sua oferta turística	157
Quadro 11: Aracaju/SE. Principais manifestações culturais, 2010	160
Quadro 12: Aracaju/SE. Produtos Turísticos: Roteiros Operados, 2019	207
Quadro 13: Dimensões e variáveis da competitividade turística, 2014	225
Quadro 14: Aracaju/SE. Avaliação dos entrevistados sobre as dimensões de Melhor (M) e Pior (P) desempenho na competitividade do turismo de Aracaju, 2019	239
Quadro 15: Aracaju/SE. Nova proposta para o roteiro turístico Aracaju Cultural, 2019	242
Quadro 16: Aracaju/SE. Roteiro Olha a Tototó, 2019	245
Quadro 17: Sergipe. Composição do Polo Costa dos Coqueirais, 2012	257
Quadro 18: Sergipe. Composição do novo Fórum de Turismo do Polo Costa dos Coqueirais, 2019	262
Quadro 19: Sergipe. Composição do FORTUR, 2009	267
Quadro 20: Sergipe. Composição do FORTUR/SE, 2011	271
Quadro 21: Sergipe. Síntese da Institucionalização do Turismo em Sergipe e em Aracaju. 2018	277
Quadro 22: Composição do Conselho Municipal de Turismo de Aracaju (COMTUR), 2018	285
Quadro 23: Proposta de composição do Conselho Municipal de Turismo de Aracaju	289

LISTA DE TABELAS

Tabela 01: Sergipe. Distribuição dos recursos do PRODETUR Nacional, 2019	119
Tabela 02: Sergipe. Indicadores da oferta de equipamentos e serviços turísticos, 2002 – 2006	163
Tabela 03: Sergipe. Número de Trabalhadores Ativos no Segmento e Atividades Fins, 2016	166
Tabela 04: Consolidação dos resultados do Índice de Competitividade do Destino Indutor do Turismo, 2008 -2015	224

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01: Sergipe. Distribuição dos investimento do PRODETUR/NE I, 1996 – 2003 ...	113
Gráfico 02: Sergipe. Indicadores dos prestadores de serviços turísticos em 2017.....	164
Gráfico 03: Sergipe. Estabelecimentos de hospedagem, 2016	165
Gráfico 04: Destinos emissores de turistas para Aracaju, 2006	203

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABAV/SE – Associação Brasileira das Agências de Viagens
ABBTUR/SE - Associação Brasileira de Bacharéis em Turismo
ABEOC/SE - Associação Brasileira de Empresas de Eventos
ABETA – Associação Brasileira de Esporte e Turismo de Aventura
ABIH/SE - Associação Brasileira da Indústria Hoteleira
ABRASEL/SE - Associação Brasileira de Bares e Restaurantes
AC&VB - Aracaju Convention & Visitor's Bureaux
ACESE – Associação Comercial do Estado de Sergipe
ADEMA – Administração Estadual do Meio Ambiente
ASBT – Associação Sergipana dos Blocos e Trios
ASTOTOTÓ – Associação de Canoeiros e Usuários de Tototó do Estado de Sergipe
BANESE – Banco do Estado de Sergipe
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNB - Banco do Nordeste
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRAZTOA – Associação Brasileira das Operadoras de Turismo
CADASTUR – Sistema para Cadastro dos Prestadores de Serviços Turísticos
CAT – Centro de Atendimento ao Turista
CEF – Caixa Econômica Federal
CEHOP – Companhia Estadual de Habitação e Obras Públicas
CNC – Confederação Nacional do Comércio
CNTur – Confederação Nacional do Turismo
COMTUR – Conselho Municipal de Turismo
CONTRATUH – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Turismo e Hotelaria
CONTUR – Conselho Nacional de Turismo
CODISE – Companhia de Desenvolvimento Industrial e de Recursos Minerais de Sergipe
CVDT – Ciclo de Vida de Destinos Turísticos
DER – Departamento de Estradas e Rodagens do Estado de Sergipe
DESO – Companhia de Saneamento de Sergipe
EIA/RIMA – Estudo de Impacto Ambiental/ Relatório de Impacto no Meio Ambiente
EMBRATUR – Instituto Brasileiro de Turismo

EMDAGRO – Empresa de Desenvolvimento Agropecuário de Sergipe
EMSETUR – Empresa Sergipana de Turismo
ETENE – Escritório Técnico de Estudos da Região Nordeste
FECOMÉRCIO – Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo
FENAGTUR – Federação Nacional dos Guias de Turismo
FORNATUR - Fórum Nacional dos Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo
FORTUR/SE – Fórum Estadual do Turismo de Sergipe
FUMTUR - Fundo Municipal de Turismo
FUNCAJU – Fundação Municipal de Cultura, Turismo e Esportes da Prefeitura de Aracaju
GERCO – Gerenciamento Costeiro
IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBIO - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
ICT – Índice de Competitividade Turística
INFRAERO – Empresa Brasileira de Infraestrutura aeroportuária
IES – Instituições de Ensino Superior
IFS – Instituto Federal de Educação Tecnológica
INFRAERO - Empresa de Infraestrutura Aeroportuária
INVTur - Inventário da Oferta Turística
IGR – Instância de Governança Regional
IHGS – Instituto Histórico e Geográfico de Sergipe
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
ITPS – Instituto de Tecnologia e Pesquisa de Sergipe
MCM - Movimento das Catadoras de Mangaba
MIP – Matriz Insumo-produto
MMA – Ministério do Meio Ambiente
MTur – Ministério do Turismo
OGU – Orçamento Geral da União
OMT – Organização Mundial do Turismo
PDITS - Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável
PETROBRAS – Petróleo Brasileiro SA.
PIT – Posto de Informações Turísticas
PNT – Plano Nacional de Turismo

PRODETUR – Programa de Desenvolvimento do Turismo

PRT – Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

RAIS – Relação Anual de Informações Sociais

REBIO – Reserva Biológica

RPPN – Reserva Particular do Patrimônio Nacional

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SECOM - Secretaria de Estado da Comunicação

SEDETEC – Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico, da Ciência e Tecnologia

SEDURB – Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano

SEED – Secretaria de Estado da Educação

SEINFRA - Secretaria de Estado de Infraestrutura

SEMARH - Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos

SEMICT – Secretaria Municipal da Indústria, Comércio e Turismo de Aracaju

SENAC - Serviço Nacional do Comércio

SEPLAG – Secretaria de Estado do Planejamento, Administração e Gestão

SESC – Serviço Social do Comércio

SETUR – Secretaria de Estado do Turismo de Sergipe

SIG – Sistema de Informações Geográficas

SINDETUR – Sindicato das Empresas de Turismo

SINGTUR – Sindicato dos Guias de Turismo

SIT – Sistema de Informações Turísticas

SNUC – Sistema Nacional de Unidade de Conservação

SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

TCU – Tribunal de Contas da União

UEE – Unidade Executora Estadual do Prodetur/NE

UFS - Universidade Federal de Sergipe

UC – Unidade de Conservação do Meio Ambiente

UCP – Unidade de Coordenação do PRODETUR

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	19
 CAPÍTULO 1 – ORGANIZAÇÃO SÓCIO-ESPACIAL DO TURISMO, POLÍTICAS PÚBLICAS, COMPETITIVIDADE E GOVERNANÇA	28
1.1 TURISMO E ORGANIZAÇÃO SÓCIO-ESPACIAL.....	28
1.2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO E A ADOÇÃO DE CATEGORIAS ANALÍTICAS DA GEOGRAFIA	42
1.3 O DIFERENCIAL COMO DESAFIO DA COMPETITIVIDADE DO TURISMO	56
1.4 GOVERNANÇA COMO ESTRATÉGIA DE DESCENTRALIZAÇÃO DA GESTÃO DO TURISMO	61
 CAPÍTULO 2 – ITINERÁRIO DA PESQUISA	70
2.1 O SUPORTE DA TEORIA GERAL DE SISTEMAS APLICADA AO TURISMO	73
2.2 ASPECTOS METODOLÓGICOS DO TRABALHO EMPÍRICO.....	79
 CAPÍTULO 3 – POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO: AVANÇOS E DESAFIOS	93
3.1 POLÍTICA E PLANEJAMENTO DO TURISMO NO BRASIL: AS VERSÕES DO PLANO NACIONAL DE TURISMO	95
3.2 PRODETUR COMO PROGRAMA DE FINANCIAMENTO E COMO POLÍTICA PÚBLICA DE TURISMO	109
3.3 PLANEJAMENTO DO TURISMO EM SERGIPE: PLANOS REGIONAIS E PLANO ESTADUAL	125
3.4 ARACAJU E SEUS LIMITES COMO DESTINO INDUTOR DO DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO DE SERGIPE	132
 CAPÍTULO 4–ARACAJU: PRODUÇÃO E CONSUMO DO ESPAÇO TURÍSTICO	145
4.1 DINÂMICA SÓCIO-ESPACIAL DE ARACAJU	146
4.2 OFERTA TURÍSTICA: TERRITÓRIOS E SEUS ELEMENTOS FIXOS	154
4.3 FLUXOS: O PERFIL DA DEMANDA TURÍSTICA	201
4.4 PRODUTOS TURÍSTICOS DE ARACAJU E SUA DISTRIBUIÇÃO NO MERCADO	206
 CAPÍTULO 5 – COMPETITIVIDADE DO TURISMO NUM DESTINO INTELIGENTE	215
5.1 COMPATIBILIDADES E COMPLEMENTARIEDADES ENTRE AS METODOLOGIAS DE DESTINOS INTELIGENTES E DE COMPETITIVIDADE TURÍSTICA	216
5.2 ANÁLISE DAS DIMENSÕES DE COMPETITIVIDADE DO TURISMO DE ARACAJU	222
5.3 DIFERENCIAL COMPETITIVO: ROTEIROS ALTERNATIVOS E NOVAS INTERMEDIações DE VIAGENS	241

CAPÍTULO 6 – GOVERNANÇA DO TURISMO	253
6.1 A INFLUÊNCIA DO BID NA POLÍTICA DE TURISMO: CONSELHO DE TURISMO DO POLO COSTA DOS COQUEIRAIS	254
6.2 CONTROLE DO ESTADO: FÓRUM ESTADUAL DO TURISMO DE SERGIPE	263
6.3 CÂMARA DO TURISMO DE SERGIPE E A SOBREVIVÊNCIA DA GOVERNANÇA	282
6.4 ARACAJU E A VIABILIDADE DO CONSELHO MUNICIPAL DE TURISMO	284
6.5 INTERAÇÕES DOS AGENTES DE PRODUÇÃO DO TURISMO DE ARACAJU: UM NOVO ESQUEMA DE GOVERNANÇA	288
CONCLUSÕES E PROPOSIÇÕES	294
REFERÊNCIAS	300
APÊNDICES	319
ANEXOS	340

INTRODUÇÃO

A explicação do turismo na produção sócio-espacial perpassa pelo entendimento do espaço como produto das dinâmicas sociais que o compõe, notadamente pelos agentes que representam esta atividade como as empresas, os consumidores turistas, a comunidade receptora e os governos, responsáveis pela instalação de equipamentos fixos e geração de fluxos de viajantes. Diante do fenômeno dos deslocamentos para viagens de motivações diversas, o turismo altera configurações territoriais, muitas vezes usando os recursos naturais como principal atrativo, cria interações entre os indivíduos que os ocupam e provocam transformações espaciais, fatores que reforçam a necessidade de abordá-lo na perspectiva da produção do espaço.

Aspectos da configuração natural, influência dos agentes sociais que atribuem função a atividade turística, instalações e adequações da infraestrutura básica e da infraestrutura turística podem ser analisados como resultados das interações contínuas entre as características físicas do espaço e as relações sociais tomadas em dado momento.

Embora o Brasil não represente uma potência mundial no turismo, os dados apresentados pelo Ministério do Turismo para atração de investidores dão conta de uma atividade em crescimento. Para a Organização Mundial do Turismo – OMT (2016), o efeito direto e indireto do turismo é de 10% do PIB mundial, as exportações correspondem a U\$ 1,5 bilhões, 7% das exportações mundiais. O fluxo de turistas internacionais passou de 25 milhões, em 1950, para 1,18 bilhão, em 2015, com projeção de 1,86 bilhão, em 2030. No Brasil, o número de turistas internacionais gira entre 5 e 6 milhões, desde 2013. A projeção de crescimento, nos países emergentes, é de 4,6%, no mundo é de 3,9% e nos destinos consolidados de 3,3%.

Mesmo com a incomparável condição de dimensão territorial, reservas ambientais e diversidade cultural, o turismo nacional tem muito que evoluir em atração de fluxos de turistas, porque somente Paris, na França, recebe anualmente volume aproximado ao de todo o Brasil. O MTur (2017) reforça no folder de atração de investimentos, a condição do país com 1º lugar em recursos naturais (Fórum Econômico Mundial 2015) e 3º mercado doméstico de aviação comercial do mundo, considerando como áreas prioritárias a hotelaria, os parques temáticos, os cruzeiros marítimos e os parques nacionais.

O Brasil subiu vinte e três posições no ranking de competitividade mundial do turismo, segundo o relatório do Fórum Econômico Mundial (2015), passando da 51ª posição para a 28ª no período de dois anos. Atualmente, 60 milhões de cidadãos consomem turismo no Brasil. Estudos econômicos indicam que existem outros 70 milhões de brasileiros que têm condições de serem inseridos no mercado de viagens. Investidores interessados no Brasil têm um leque de opções para fazer negócios. O país é o terceiro no mundo em aviação comercial e águas interiores navegáveis, dispõe de um litoral com mais de 7 mil quilômetros a serem explorados e possui a maior bacia hidrográfica do mundo – a bacia Amazônica. Além de ser o maior país da América Latina e o principal destino para o investimento estrangeiro direto na América do Sul, o Brasil faz fronteira com a Argentina, Bolívia, Colômbia, Guiana Francesa, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela, tornando-se uma grande porta de entrada para o turismo regional (MTur, 2016).

O turismo no Nordeste brasileiro desenvolveu-se por meio do segmento de sol e praia, uma escolha marcada pela beleza das paisagens naturais de variados ecossistemas, pela acomodação inicial dos equipamentos (objetos fixos) e serviços de apoio ao turismo em áreas litorâneas, uma estratégia que facilitou a promoção dos destinos turísticos e motivou a geração de fluxos de turistas. Em Sergipe não foi diferente, a prioridade das instalações e operações turísticas iniciaram no seu litoral, mas o turismo de lazer sustentado no segmento de sol e praia disputa lugar com o segmento de negócios e eventos, responsável pela maior ocupação na oferta hoteleira por quase três décadas, desde 1990, notadamente hospedando trabalhadores ligados a empresas de extração de minérios.

A priorização de investimentos públicos de apoio ao turismo na costa sergipana motivou a criação do Polo Costa dos Coqueirais, um polo econômico do turismo organizado a partir das intervenções do Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste do Brasil – PRODETUR/NE, que logo atrairia investimentos privados para dotar algumas áreas da região/polo de infraestrutura necessária a atração de maiores fluxos de turistas.

No turismo do estado de Sergipe, a capital, Aracaju, tem função de centralidade por concentrar cerca de 80% da oferta hoteleira, sediar o único aeroporto e estar estrategicamente posicionada na ligação rodoviária com o estado da Bahia, por meio da SE-100 Sul, e com o estado de Alagoas com a SE-100 Norte, com ambos pela BR-101, além de concentrar as empresas de turismo receptivo que são responsáveis pela distribuição do fluxo de viajantes

para o interior do estado, onde muitos turistas figuram como meros visitantes, visto que retornam para pernoitar na capital.

Com esta função de centralidade, num estado de curtas distâncias entre os destinos, o governo municipal de Aracaju relegou ao governo do estado a atenção sobre a política de turismo, cabendo a Aracaju apenas acompanhar as estratégias definidas pelo órgão oficial de turismo da unidade federada, sem protagonizar seu planejamento e atrasado na tentativa de organizar uma governança capaz de discutir o desenvolvimento do setor.

Os segmentos de negócios e eventos, sol e praia e cultura podem ser observados como prioridade a partir das transformações espaciais de Aracaju, desde a década de 1970. Primeiro, pela instalação de equipamentos de hospedagem com foco no público corporativo, mantendo mais áreas de convenções e menos áreas de lazer nas suas estruturas físicas. Depois, pela adequação urbanística da Orla de Atalaia, em meados da década de 1990, que reforçava a importância do turismo de sol e praia, seguido pelas reformas e construções de hotéis com mais áreas de convivência. Por último, no início da década de 2010, as reformas de prédios do patrimônio histórico, a exemplo do antigo colégio Atheneuzinho que se transformou no Museu da Gente Sergipana, o Palácio do Governo que passou a Museu Palácio, a reforma da antiga Alfândega, transformada no Centro de Cultura e Arte, e a reforma do terminal hidroviário que abriga o Memorial Zé Peixe, justificam o apelo do segmento cultural, não apenas pelos equipamentos, mas pelos seus usos que permitem interação entre o patrimônio imaterial e as manifestações artísticas e culturais.

Mesmo com a evidência de três segmentos turísticos, nenhum deles aparece como estratégia de desenvolvimento do setor, referendando o posicionamento turístico de Aracaju que não conta com um plano de desenvolvimento turístico, apenas se insere como parte de planos regional e estadual de turismo. Essa falta de planejamento expõe o destino a decisões isoladas de governos ou empresas, podendo, a longo prazo, significar seu declínio, conforme teoria do ciclo de vida dos destinos turísticos de Butler (1980).

Diante da dinâmica capacidade do turismo provocar transformações sócio-espaciais e das decisões destas transformações partirem de grupos distintos na sua cadeia de produção, observa-se a necessidade de analisá-lo a partir das interações sociais dos agentes que o compõem: governos, empresas, residentes e os próprios consumidores turistas.

Entretanto, a carência de convergência de interesses desses agentes implica em disfunções e descrédito de elementos básicos do sistema turístico, a exemplo de um plano de desenvolvimento, instrumento de planejamento que deveria nortear o funcionamento do sistema. Assim como esta, outras carências explicitadas nos problemas de pesquisa despertaram o interesse por este estudo.

Em Aracaju, alguns registros desta interação podem ser observados nas entidades de classes do *trade* turístico, representantes de setores diversos como agências de viagens e turismo, meios de hospedagem, locadoras de automóveis, bares e restaurantes, guias de turismo, entre outros. Esta interação também se estabeleceu por meio das instâncias de governança como o Conselho de turismo do Polo Costa dos Coqueirais que funcionou de 2001 até 2012, de acordo com registros do Banco do Nordeste. Outros exemplos são o Fórum Estadual de Turismo (FORTUR), criado em 2003 pelo Governo do Estado, a Câmara Empresarial do Turismo, criada em 2016 pela Fecomércio, e o Conselho Municipal de Turismo de Aracaju, criado em 2001, mas com registro de atividades somente em 2018.

Esta perspectiva de observação inicial fundamenta o objetivo geral desta pesquisa: analisar a organização sócio-espacial do turismo de Aracaju com foco na governança como dimensão de competitividade. Para atendê-lo foram definidos como objetivos específicos: 1. Discutir os desdobramentos das políticas públicas de turismo; 2. Analisar as interações entre as partes integrantes do sistema turístico de Aracaju; 3. Caracterizar as condições de competitividade do destino Aracaju a partir das dimensões do projeto destinos indutores do turismo nacional; 4. Propor alternativas de monitoramento e controle do desenvolvimento turístico a partir da governança social.

A pretensão deste estudo é responder às seguintes questões de pesquisa: 1. O sistema turístico de Aracaju está contemplado nas instâncias de governança instituídas? 2. A organização sócio-espacial do turismo atende interesses convergentes dos seus agentes de produção? 3. Como as políticas públicas interferem nos territórios turísticos de Aracaju? 4. Quais são as alternativas de aumento da competitividade do turismo de Aracaju?

Mesmo com registros de governança social de turismo e com cerca de quatro décadas de operações turísticas formais, a organização espacial do turismo em Aracaju apresenta quatro problemas que servem de base investigativa para esta tese: 1) Falta de monitoramento e controle sobre a produção e consumo do espaço turístico; 2) Baixa representatividade dos

agentes de produção do turismo nas instâncias de governança instituídas; 3) Incipiente inovação da oferta turística; 4) Tendência de estagnação do fluxo turístico. Os caminhos para responder a esses questionamentos pretendem sustentar a hipótese de que o fortalecimento da governança social representativa do sistema turístico do destino Aracaju é capaz de aumentar sua competitividade.

Diferente dos sistemas que tratam de produtos manufaturados, o turismo oferta um produto intangível, em forma de serviços que só podem ser experimentados no ato do processamento, depois da compra, isso revela a necessidade do uso da teoria de sistemas sobre os elementos de entrada, processamento e saída, sobretudo em relação a realimentação, ou seja, tudo aquilo que pode ser adequado para melhorar novos processamentos. Este caminho de análise, identificando especificidades do sistema turístico, pode servir a explicações sobre rejuvenescimento ou declínio de destinos turísticos consolidados, bem como ao planejamento de novos destinos.

As relações entre as partes e o comportamento do todo é o foco, mantendo quatro partes essenciais na estrutura da análise sistêmica: as políticas públicas de turismo, a organização sócio-espacial do turismo, a competitividade do turismo e a governança do turismo. A interdependência e as relações identificadas entre essas partes podem servir de apoio a uma governança mais representativa do seu sistema. Neste processo analítico estão contidos o *feedeback* dos agentes de produção do turismo: governos, empresas, turistas e comunidade local, bem como a identificação de dimensões e variáveis internas e externas, necessárias à explicação do sistema turístico de Aracaju.

A investigação proposta, baseada nos problemas e inquietações apresentadas, tem parte da sua motivação nas experiências de gestão pública do pesquisador, sendo fundamental contextualizar esses momentos a fim de facilitar o entendimento da relação deste trabalho com seu autor. O primeiro contato com as políticas de turismo foi por meio de estágio curricular no Banco do Nordeste quando colaborei com a secretaria executiva do Polo Costa dos Coqueirais no âmbito do Prodetur, depois fui contratado pela mesma instituição para dar continuidade aquele trabalho. Anos depois fui assessorar uma coordenadoria da Secretaria de Estado do Turismo, depois assumi a assessoria técnica vinculado ao gabinete do Secretário de Estado envolvendo atribuições de interlocutor estadual junto ao Ministério do Turismo para o Programa de Regionalização do Turismo (PRT) e secretário executivo do Fórum Estadual de

Turismo, que resultou na coordenação técnica do Plano Estratégico Estadual de Turismo 2009 – 2014 e na elaboração da Cartilha do PRT em Sergipe. Paralelo a estas funções da gestão pública, cursei especialização em Gestão Pública e Mestrado em Geografia utilizando as transformações espaciais pelo turismo como objeto de análise. Mais tarde, assumi a Coordenação Geral da Unidade de Execução do Prodetur até a assinatura do contrato de empréstimo com o BID, participando de todas as missões técnicas com a agência multilateral durante a negociação do programa. Desde 2014, assumi o cargo de Professor do Departamento de Turismo da UFS, trabalhando nas linhas de análise regional, políticas públicas, competitividade e governança, temas que me norteiam numa visão sistêmica da produção do turismo.

Esta Tese está estruturada em seis capítulos, acrescidos da introdução e das conclusões e proposições. O primeiro capítulo trata dos conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial do turismo, da priorização de categorias geográficas nas orientações e critérios das políticas públicas de turismo, da competitividade do turismo abordando a importância do diferencial e da inovação, e da governança como estratégia de gestão descentralizada.

O segundo capítulo aborda os fundamentos metodológicos que dão base a pesquisa, tendo como principal elemento o método de análise de sistemas a partir da teoria geral de sistemas e sistema turístico. Apresenta os instrumentos da pesquisa empírica trazendo a observação participante como procedimento e a utilização das técnicas de levantamento bibliográfico e documental associados à análise do constante fazer do turismo a partir da aplicação de entrevistas.

No terceiro capítulo são tratados os avanços e desafios das políticas públicas de turismo com foco nos Planos Nacionais de Turismo, desde 2003, no Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR) como instrumento de financiamento e como política pública, no planejamento do turismo em Sergipe e na indução do desenvolvimento turístico de Aracaju. Como resultado é apresentado o subsistema de políticas públicas do turismo.

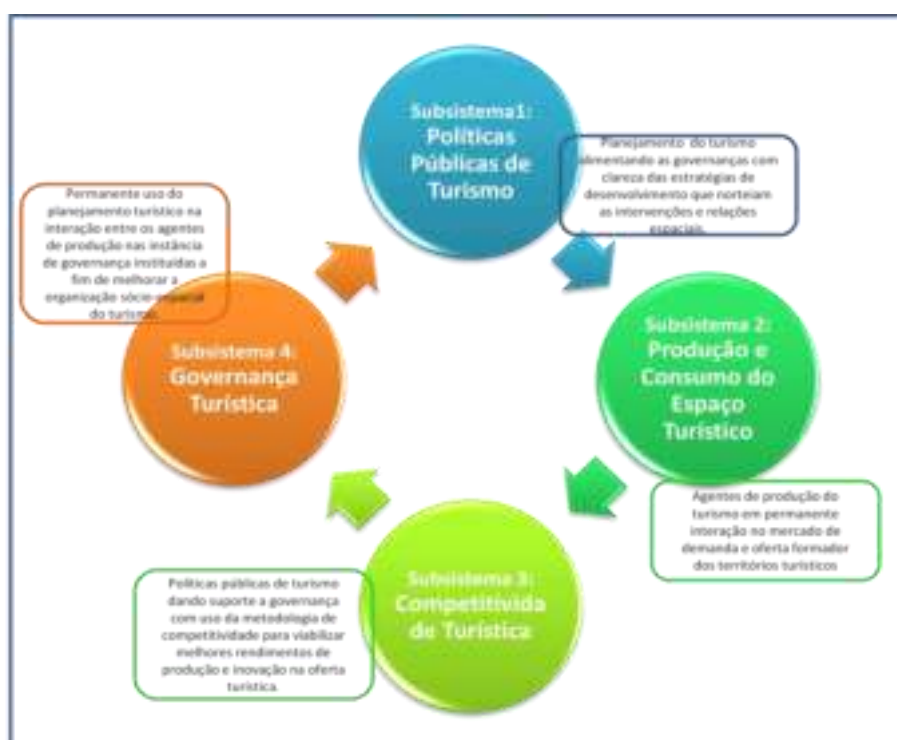
O capítulo quatro aborda a produção e consumo do espaço turístico de Aracaju, sua dinâmica sócio-espacial, seus elementos fixos a partir da identificação da oferta turística, e seus fluxos a partir da análise do perfil da demanda, além da discussão sobre os produtos turísticos e sua distribuição, oportunizando uma visão sobre o mercado turístico e um

esquema do subsistema de organização sócio-espacial do turismo, no qual, se evidencia o Eixo Territorial Turístico de Aracaju.

No quinto capítulo são analisadas as dimensões e variáveis da competitividade do turismo de Aracaju com base nos estudos da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e Ministério do Turismo (MTur), à compatibilidade e complementariedade entre as metodologias de destino inteligente e competitividade, a tecnologia e inovação nas interações espaciais do turismo e as alternativas de diferencial competitivo. Estes elementos fundamentam o subsistema de competitividade do turismo.

O sexto e último capítulo explica a constituição da governança turística, em Sergipe e em Aracaju, a partir das experiências do Conselho de Turismo do Polo Costa dos Coqueirais, do Fórum Estadual de Turismo (FORTUR), da Câmara Empresarial do Turismo e do Conselho Municipal de Turismo de Aracaju (COMTUR). A análise da gestão descentralizada do turismo resulta no subsistema de governança do turismo, propondo um novo formato para Aracaju a partir das especificidades da sua organização sócio-espacial. Finalmente, os quatro subsistemas são unificados e oportunizam a proposição de um sistema turístico do município de Aracaju (Figura 01).

Figura 01: Resumo do Sistema Turístico de Aracaju, 2019.



Fonte: Joab Almeida Silva, 2019.

Por fim, as conclusões e proposições se dedicam a responder as questões da pesquisa e pontuar problemas e alternativas de desenvolvimento do turismo de Aracaju, como forma de contribuir, a partir de uma visão sistêmica, para reflexões e análises sobre a organização sócio-espacial do turismo e a representativa governança como fator de competitividade.

Este estudo atende as exigências do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Sergipe, dentre as atividades pedagógicas para obtenção do título de Doutor.



Ilustração da Praça Olímpio Campos em Aracaju/SE (obra do artista Tintiliano), 2016

Capítulo 1

CAPÍTULO 1 – ORGANIZAÇÃO SÓCIO-ESPACIAL DO TURISMO, POLÍTICAS PÚBLICAS, COMPETITIVIDADE E GOVERNANÇA

Como possível ramo da ciência ou como atividade econômica, o turismo pode transformar as relações sociais entre os homens e deles com a natureza. Apesar de ser apresentado como atividade capaz de dinamizar a renda e o emprego por meio de intercâmbio social provocado pelas viagens, o turismo contemporâneo enfrenta sérios problemas aonde sua exploração não observou critérios essenciais de uso do espaço, com planejamento e ordenamento territorial.

Se por um lado, o turismo pode ser visto como alternativa econômica, por outro, pode apresentar problemas de ordem social na forma como se distribui no espaço físico e nas interações que provoca, por isso, a necessidade de discutir dimensões de competitividade. Práticas recentes como a rejeição de residentes aos altos fluxos de turistas, reforçam a idéia de que é preciso manter o foco na organização espacial, no planejamento e no monitoramento do seu desenvolvimento. Neste capítulo é tratada a fundamentação que norteia a pesquisa, resgatando e discutindo as bases conceituais sobre organização sócio-espacial do turismo, políticas públicas, competitividade e governança.

1.1 TURISMO E ORGANIZAÇÃO SÓCIO-ESPACIAL

Explicar o espaço geográfico a partir das relações sociais produzidas perpassa pelo entendimento do espaço como produto social, influenciado pela ação do Estado, dos agentes privados e da comunidade em geral. Segundo Smith (1988, p.109), “o conceito de espaço tende a ser dado como algo indiscutível e seu significado como algo não problemático, enquanto na verdade é um conceito vago, com multiplicidade de significados muitas vezes contraditórios. Não importa a perspectiva crítica que assumamos com relação ao conceito, é difícil escapar de algumas noções básicas de espaço – espaço como um campo, como um receptáculo, como um simples vácuo”. Como o turismo é uma das novas modalidades capazes de provocar reestruturações ou alterações espaciais, nada melhor que entendê-lo sob a perspectiva da produção do espaço.

É notória a capacidade do turismo em estruturar, reestruturar, organizar e reorganizar o espaço para contemplar interesses diversos de uso e ocupação do solo com vistas a sua operacionalização. Assim, sua relação com a organização espacial é direta com o espaço físico e com as relações sociais nele estabelecidas. Essa capacidade de alterar configurações espaciais, de promover interações sociais entre indivíduos de diversas origens e a sua dinâmica de organização e planejamento espacial definem a relação direta do turismo com a geografia.

A discussão sócio-espacial pretendida nesta tese supera a mera condição ortográfica da norma culta da língua vigente para encontrar a defesa teórico-conceitual de Souza (2015) que apresenta a compreensão e elucidação do espaço por meio do interesse pela sociedade concreta, superando o limite da estrutura sócio-espacial, como o social que meramente qualifica o espaço, ou meramente compreende-o como produzido pela sociedade. O hífen entre o sócio e o espacial, embora não conste dos dicionários, pressupõe que as relações sociais e o espaço são inseparáveis, mesmo que não se confundam. O direcionamento é para examinar as estruturas como processos vivos, com o espírito de iluminar o espaço recorrendo às relações sociais, e estas recorrendo ao espaço, em uma dialética sem fim.

A defesa de Souza (2015) encontra argumentos favoráveis, mas, também, questionamento sobre o possível radicalismo de separação dos termos, porque a falta de um hífen, na visão de Catalão (2011), não seria capaz de reduzir a análise das interações entre sociedade e espaço, tampouco sua presença seria capaz de definir um conceito de diferenciações espaciais a partir do espaço produzido pela sociedade, afinal, a geografia vem tentando superar as divisões na relação espaço-sociedade.

Não se trata de uma mera discussão de grafia porque nela se encontram algumas proposições conceituais ou tentativa de reducionismo, por isso a aposta no uso do termo sócio-espacial corrobora com Souza (2015), por uma análise mais aprofundada da vida que preenche os espaços, dos sujeitos que interagem para sua produção e consumo.

A discussão sobre espaço como categoria fundante da ciência geográfica exige do pesquisador a compreensão da diferenciação dos conceitos associados às correntes do pensamento geográfico, que podem ser fragmentados em geografia regional ou tradicional, geografia teórico-quantitativa, geografia crítica e geografia humanista e cultural, ambas tendo o espaço construído pelo homem como objeto de amplo debate.

Baseado em Castro, Gomes e Corrêa (2009), na geografia tradicional a discussão sobre o espaço privilegia os conceitos de paisagem e região; pode ser visto como um conjunto de pontos que tem existência em si, mas se trata de um quadro referência que não deriva da experiência. Para a geografia teórico-quantitativa o espaço é considerado sob duas formas que não são mutuamente excludentes. De um lado, a noção de planície isotópica e, de outro, de sua representação material, podendo o espaço ser representado por uma matriz e sua representação topológica, o grafo; daí também derivam os esquemas de centro-periferia. No caso da geografia crítica, fundada preliminarmente no materialismo histórico e dialético, o espaço é concebido como *locus* da reprodução das relações sociais de produção, isto é, reprodução da sociedade, onde o espaço só é inteligível por meio da sociedade. Para a geografia humanista e cultural, a discussão do espaço está assentada na subjetividade, na intuição, nos sentimentos, na experiência e nos simbolismos; paisagem e região são conceitos revalorizados, tendo o lugar como conceito chave e o espaço ganha significado de espaço vivido.

Este estudo admite influência da geografia tradicional ao analisar o espaço a partir dos elementos ou partes que nele estão contidos, mas, também, é influenciado pela geografia humanista¹ e cultural, quando considera as experiência nele vividas. Uma boa referência de análise do espaço e das atividades que se movimentam nele é aquela que privilegia os fixos e os fluxos. De acordo com Santos (1997), os fixos (casa, porto, armazém, plantação, fábrica, etc.) emitem ou recebem fluxos que são os movimentos entre os fixos. As relações sociais comandam os fluxos que precisam dos fixos para se realizar. Os fixos são modificados pelos fluxos, mas os fluxos também se modificam ao encontro dos fixos.

No longo e infundável processo de organização do espaço o homem estabeleceu um conjunto de práticas através das quais são criadas, mantidas, desfeitas e refeitas as formas e as interações espaciais. São as práticas espaciais, isto é, um conjunto de ações espacialmente localizadas que impactam diretamente sobre o espaço, alterando-o no todo ou em parte ou preservando-o em suas formas e interações espaciais. As práticas espaciais resultam da consciência que o homem tem da diferenciação espacial. Consciência que está ancorada em padrões culturais próprios a cada tipo de sociedade e nas possibilidades técnicas disponíveis

¹ Para Tuan (1983), os fenômenos geográficos são objetos de reflexão da geografia humanística ao procurar um entendimento do mundo humano através do estudo das relações das pessoas com a natureza, do seu comportamento geográfico, bem como dos seus sentimentos e ideias a respeito do espaço e do lugar.

em cada momento, que fornecem significados distintos à natureza e à organização espacial (CASTRO, GOMES E CORREA, 2009).

Godoy (2008) aborda o espaço numa perspectiva Lefebvrina ao apresentar quatro aspectos fundamentais para o entendimento do espaço: 1. O design espacial, traduzido nas forças produtivas da sociedade; 2. A práxis como uma atividade possível em escala local; 3. O espaço como área de impacto para o consumo, o próprio espaço como objeto de consumo; 4. A problemática do conflito de classes sociais. Estes aspectos servem à leitura do espaço como locus das relações de poder, como reprodução das relações de produção, destacando o espaço urbano como espaço da ideologia, da racionalidade e das possibilidades de superação dos conflitos e contradições internas.

No turismo, a geografia produz dois tipos de trabalho. De um lado, a produção de uma análise crítica do turismo enquanto nova atividade econômica e como um novo ramo da economia com determinante papel na reprodução social; e de outro lado, mostra a preocupação com as necessidades do mercado que encontra no turismo um elemento de reprodução do capital, através das vendas de particularidades ou elementos de apoio ao turismo que são constitutivos do espaço (CRUZ, 2003).

A mobilidade do turismo deriva das múltiplas incidências a que esta atividade está relacionada na produção e consumo do espaço, envolvendo desde aspectos da configuração natural, dos atores sociais que atribuem função à atividade turística, até a infraestrutura das áreas onde esse processo encontra-se instalado. Nesse sentido, a produção do espaço turístico configura-se pela interação contínua entre as características dos espaços e suas relações sociais tomadas em dado momento. Para Rodrigues (1999, p. 40), “o estudo do turismo no âmbito da geografia acentua-se a partir da década de 1960, respondendo ao acelerado desenvolvimento do fenômeno, ligado à prosperidade econômica que marcou o período de pós-guerra nos países centrais do capitalismo”.

Influenciado por elementos de oferta e demanda, onde, de um lado, estão os equipamentos fixos (infraestrutura, construções, alimentos e produtos diversos) e serviços (transportes, hospedagens, alimentação, entretenimento, etc.) e do outro, os diversos tipos de consumidores turistas, o turismo se insere nas atividades econômicas que são analisadas a partir das interações entre os objetos e os homens, para fins de produção e consumo,

indicando que para cada lugar onde se estabelece, um sistema de objetos e ações se apresenta de modo específico na sua organização espacial. Portanto,

o espaço é formado por um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como um quadro único no qual a história se dá. [...] Sistemas de objetos e sistemas de ações interagem. De um lado, os sistemas de objetos condicionam a forma como se dão as ações e, de outro lado, o sistemas de ações leva à criação de objetos novos ou se realiza sobre objetos preexistentes. É assim que o espaço encontra sua dinâmica e se transforma. (SANTOS, 2014, p. 63)

As discussões sobre a geografia do turismo criaram temas que dão base a inúmeros estudos e pesquisas na tentativa de explicar o fenômeno turístico, entre eles: a) Turismo de base comunitária – formado a partir do modo de vida do lugar, MTur (2014); b) Turistificação – uma modalidade de territorialização dada com a construção do território, Rodrigues (1999); c) Áreas funcionais turísticas – concentração de equipamentos, serviços e fluxo de pessoas para o turismo, também conhecido como distrito turístico, Cruz (2003); d) Regionalização turística – estruturação regional para usos turísticos (MTur, 2013).

A geografia do turismo é comumente analisada sob a perspectiva das áreas funcionais urbanas ou rurais, numa ótica territorial, assim, preocupa-se com a dinâmica da organização espacial, as motivações dos visitantes e as funções estabelecidas pelos homens nos lugares turísticos.

Carlos (2011) trata a geografia do turismo como o aprofundamento da especialização nos estudos da geografia, enfatizando que, longe de desvendar a produção do espaço como momento da reprodução do capital, a geografia do turismo desloca o raciocínio da produção do espaço como momento da reprodução do capital, do raciocínio da produção do espaço enquanto mercado, isto é, da constituição da transformação das particularidades de transformar o tempo de não trabalho em tempo de consumo produtivo, para a produção de um saber que permite, com maior competência, “vender o espaço”.

O turismo influencia o espaço onde se insere, portanto, o desenvolvimento da atividade deve buscar a preservação deste espaço como um todo, pois é a partir dele que a atividade se expressa. Mazaro (2006, p. 200) explica que “como cualquier otra actividad practicada en escala, el turismo es potencialmente muy influyente sobre La sociedad, el

ambiente y la economía local”². Desta forma, o desenvolvimento deve estar fundamentado no planejamento e gestão adequados a dinâmica de produção da localidade analisada, com especificidades que deverão orientar ações utilizando os recursos de forma sustentável.

Partindo deste pressuposto, é inegável a necessidade de organização e estruturação do destino. Conforme salienta Falcão (1999, p. 65), a “estruturação e qualificação do lugar propiciam a sua acessibilidade aos mercados de consumo, sejam elas diretamente promovidas pelos agentes ligados ao setor por meio de equipamentos urbanos de transporte ou diretamente, pela infraestrutura e equipamentos urbanos coletivamente utilizados tais como estradas portos, aeroportos, etc.” Por sua vez, Siviero (2005, p. 08) ressalta que “a organização do espaço turístico requer uma crescente racionalidade, que deve estar apoiada em um processo de planejamento dotado de ações responsáveis e de objetivos previamente estabelecidos”.

Sendo o espaço turístico o local onde ocorre a atividade turística é preciso compreender que esta atividade, conforme ressalta Rodrigues (1999, p. 62), “deveria preservar a sua fonte de lucro e renda; contudo, como todas as atividades do modo de produção capitalista, destrói as próprias condições de produção. E muitas questões poderiam ser analisadas a partir do ideário do chamado desenvolvimento sustentável”.

O turismo instigou a formulação de variados conceitos, sendo adotado para esta pesquisa o conceito da OMT (2001): “O turismo compreende as atividades de viagens de pessoas e alojamento em locais fora do seu ambiente usual durante não mais do que um ano consecutivo, por lazer, negócios e outros motivos”. Neste caso, a principal crítica está na determinação temporal da permanência do turista no destino visitado, considerado não-turista ao passar de um ano fora de seu lugar habitual ou de residência.

Qualquer que seja o motivo da viagem, sob o enfoque econômico, mesmo que o indivíduo que viaja para um país ou região venha exercer um trabalho remunerado, ainda assim será definido como turismo. Tal explicação refere-se ao fato de a atividade estar necessariamente gerando a produção de recursos econômicos que poderiam ter aplicações

²como qualquer outra atividade praticada em escala, o turismo é potencialmente muito influente na sociedade, no meio ambiente e na economia local.

alternativas e que são distribuídos para o consumo de toda sociedade (LAGE E MILONE, 2009).

Uma recente abordagem epistemológica do turismo apresentada por Netto e Nechar (2014) sugere a necessidade do desenvolvimento de estudos críticos em turismo ao justificar que a produção do conhecimento não é livre de interferência, como propunha a perspectiva positivista, e admite que a pesquisa pode estar influenciada por grupos de poder. Na visão crítica, o processo de construção se dá a partir da interpretação, sugerindo maior aproximação entre a teoria e as práticas de produção do turismo. O positivismo, o sistemismo, o marxismo, a fenomenologia e a hermenêutica são evidenciados como escolas teóricas que nortearam a produção do conhecimento no turismo, mas as limitações e determinismo das abordagens geradas direcionam para a alternativa da teoria crítica aplicada aos estudos turísticos. Assim,

A epistemologia crítica do turismo não implica na proposta de sistemas científicos, linguísticos, filosóficos, matemáticos, estatísticos ou metodológicos que sejam universalmente comprovados, rigorosos e válidos. Há décadas as críticas ao turismo têm mostrado as dificuldades da intelectualidade turística e do conhecimento turístico. Ou seja, as teorias até então não têm dado conta dos maiores problemas teóricos do turismo, entre os quais estão: o que é o turismo? É possível uma teoria do turismo? Quais são os limites teóricos do turismo? Como construir conhecimentos críticos em turismo? Portanto, as promessas feitas pelos teóricos do turismo ainda não foram cumpridas. Mas os grandes discursos, os grandes debates existiram em turismo. Porém, também existiu claramente uma inibição da articulação entre a crítica e o mundo teórico/prático. As novas gerações de estudantes são formadas voltadas somente para a formação profissional, técnica, sem reflexão, sem pensamento analítico (NETTO e NECHAR, 2014, p. 136).

Com mudanças e inovações constantes, o turismo é uma atividade tão dinâmica quanto a evolução da sociedade no tempo e no espaço, além de ser influenciado pelos acontecimentos cotidianos distribuídos pelo mundo. Constituído essencialmente pelo comportamento humano no ato de se deslocar por motivações diversas, o turismo evoluiu para uma atividade econômica revestida pelos precedentes do modelo capitalista de consumo, tendo como principal produto as paisagens e, nelas, seus equipamentos e serviços.

De acordo com Beni (2012b), como fenômeno de deslocamento firmado na atualidade, o turismo é cada vez mais valorizado, provocando desafios econômicos, sociais, culturais e políticos; assumindo novos formatos; e atingindo cada vez mais indivíduos. Por isso é fundamental uma análise de seus desdobramentos.

Qualificado como nova modalidade de consumo de massa, o turismo desenvolve-se no âmbito da emergente economia das trocas invisíveis em escala nacional e internacional. Esta

modalidade se expande com a produção de bens (infraestrutura, construções, alimentos e produtos diversos) e serviços (transportes, hospedagens, alimentação, etc.) que interagem para o consumo final. Esse conjunto de bens e serviços oferece ao mercado de consumo as condições e acessibilidade a determinado lugar. O espaço, na dimensão do lugar, assume caráter de objeto de consumo e, como tal, é (re)produzido e comercializado (FALCÃO, 1999).

Para Loureiro, Souza e Coriolano (2003), o turismo precisa ser entendido não como uma atividade exclusiva, um motor de desenvolvimento a que devam ser reservados espaços específicos, mas sim como uma fonte complementar, um elemento de acompanhamento, cujas infraestruturas e equipamentos podem servir para usos da comunidade residente. Ao lado de evidentes efeitos econômicos, o turismo exerce também forte influência no campo sociocultural, com destaque para a preservação do meio ambiente e do patrimônio histórico, o desenvolvimento dos recursos humanos e as mudanças de atitudes, hábitos de consumo, estilos de vida e padrões de comportamento.

A produção do turismo tem forte influência do agente de viagem, intermediador do processo de compra do produto turístico, responsável pela mediação entre vendedores e compradores, bem como pela elaboração de novos produtos. Para Braga (2008), as atividades de agenciamento se iniciam na Inglaterra, em Bristol, com viagens de navios a vapor organizadas por Robert Smart, que registrou seus passageiros, em 1822. Em 1840, a agência Abreu Turismo, fundada na cidade do Porto, por Bernardo Abreu, vendia passagens de Trem de Lisboa para Porto, ganhou notoriedade e se multiplicou, permanecendo ativa em todo mundo. A maioria dos pesquisadores em turismo considera uma referência o agente de viagens Thomas Cook que iniciou as atividades, em 1841, ao fretar um trem para transportar 570 passageiros entre Leicester e Loughborough, para um congresso antialcoólico, tendo fundado sua agência, em 1851. Em 1863, Stangen fundou a primeira agência de viagem na Alemanha. A primeira agência da América surgiu, em 1898, em Saint Augustine, na Flórida. No Brasil, o primeiro registro é de 1904, com a Royal Mail Lines, criada por Charles Miller com navios que levaram muitos brasileiros para a Europa e trouxeram imigrantes (BRAGA, 2008).

Seguido dos agentes de viagens, vieram os equipamentos de meios de hospedagem considerados pelo BNDES (2005, p. 115)

Um segmento intensivo em mão-de-obra, haja vista que a maior parte das atividades refere-se ao atendimento aos hóspedes. Por essa razão, a qualificação da mão-de-obra é considerada fundamental para a qualidade dos serviços. Os empreendimentos hoteleiros são também intensivos em capital e têm o perfil dos investimentos do segmento imobiliário, sendo pouco flexíveis em razão das dificuldades de promover alterações substanciais nos projetos implantados e em sua localização.

Também para o BNDES (2005, p. 117)

Algumas redes internacionais entraram no país realizando investimentos imobiliários e administrando seus hotéis, outras ficaram somente com a operação, enquanto os imóveis eram construídos com recursos de investidores nacionais. A primeira cadeia internacional a operar no Brasil foi a *Hilton International Corporation*, que passou a administrar, em 1971, um hotel com 400 apartamentos na Avenida Ipiranga (Hilton São Paulo). Em 1974, começaram a operar no Brasil as redes Holiday Inn (Campinas), Sheraton (Rio de Janeiro) e Intercontinental (Rio de Janeiro). Em 1975, foram inaugurados o Le Méridien (Rio de Janeiro) e o Club Med (Itaparica) e, em 1977, o Novotel (Morumbi) – todos ligados a tradicionais redes internacionais.

Os setores de agenciamento de viagens e meios de hospedagem, juntamente com os o setor de alimentação, estão no centro da atenção do sistema turístico como elementos de composição da oferta do produto turístico, cujo formato de comercialização sofreu inúmeras transformações baseadas na evolução dos canais de distribuição, principalmente os canais digitais, depois do surgimento da internet, que passaram a valorizar a opinião do consumidor turista.

Como a atividade turística é caracterizada pela sua capacidade de geração de renda e emprego, a turistificação dos espaços, explicada por Coriolano (2009) como espaço apropriado pelo turismo, se relaciona com a inclusão e/ou exclusão da comunidade local no processo de desenvolvimento. Dessa forma, a análise das transformações espaciais causadas pelo turismo deve contemplar a explicação de como são inseridas as pessoas nessas transformações, visto que de um lado os espaços recebem objetos fixos ou equipamentos turísticos, e de outro, as pessoas devem ser capacitadas ou qualificadas para participarem ativamente do funcionamento desses objetos, ou ainda, para o escoamento de parte da produção local com o aumento do fluxo turístico.

Mesmo com a perspectiva de decisões democráticas no espaço regionalizado, Santos (1997, p. 104) reforça que no “espaço assim (re)organizado, há, de um lado, horizontalidades e, de outro, verticalidades, recortes espaciais superpostos. As horizontalidades atuais são a condição e o resultado das novas condições de produção propriamente dita. E as verticalidades são resultantes das novas necessidades de intercâmbio e da regulação”.

Nessas condições, os arranjos espaciais do turismo se manifestam nas verticalidades a partir das operadoras turísticas que determinam e centralizam o modo de exploração e a forma de geração de fluxo turístico, além da organização dos fixos, objetos caracterizados como equipamentos da oferta turística. Nas horizontalidades, os arranjos espaciais do turismo podem ser caracterizados pela interação dos prestadores de serviços locais (agentes de turismo receptivos, guias de turismo, hoteleiros, taxistas e outros).

O turismo parte da apropriação e comercialização dos elementos do espaço e tudo que este contém. Nesse processo de adequação do espaço ao consumo turístico, muitas características originais se perdem. A adoção de uma percepção majoritariamente mercadológica da atividade por investidores e, mais preocupante, pelo próprio poder público, tem provido diversos impactos negativos às localidades onde o turismo se desenvolve (YÁZIGI, et al. 1999).

Na turistificação do espaço mercantilizado, materializam-se outras mercadorias, desde a rede de edificações necessárias para acomodar os turistas, até o acesso aos lugares privilegiados pela natureza, passando por uma infraestrutura viária que permita a circulação de pessoas, mercadorias e serviços apropriados através dos lucros, rendas e juros, privadamente. Altera-se tanto a paisagem física como as relações sociais dos moradores da área que passam a gravitar em torno da indústria e da prestação de serviços. Muitos lugares que interessam para serem vistos por possuírem características territoriais e sociais diferentes, são transformados em lugares sociais iguais ou semelhantes aos olhos dos turistas, ou seja, são turistificados. Quando se fala da produção do espaço ou da (re)criação, trata-se da atividade de produção de novas mercadorias, mesmo que simbólicas que não duram para o turista mais que alguns dias. Os agentes para os quais se dirige toda esta produção são os turistas, os consumidores do espaço. Tal discussão parece perpassar a noção de classe, pois se trata de uma classe de consumidores. Evidentemente o turismo é uma atividade/mercadoria para quem pode pagar (RODRIGUES, 1999).

Num processo dinâmico, o conjunto de elementos constitutivos da oferta turística se dispõe de modo isolado para configurações de produtos, conhecidos como pacotes, roteiros turísticos, algumas vezes, em forma de itinerários criados com base em segmentos específicos de mercado, que geralmente culminam em novas transformações que podem segregar o que existe de base local para reproduzir formas globais de serviços. Os residentes, seus modos de

produção, hábitos e costumes que também sofrem alteração para acomodação do turismo em áreas originalmente suas, para fins de uso e exploração, podem ser excluídos desse processo de organização e produção do turismo.

Cada local, região ou país tem sua formação própria, sua cultura, valores e costumes e, deste modo, o espaço vai sendo produzido conforme essas relações são mais amplas, em um processo articulado à produção geral da sociedade. Chesnais (1996, p. 46) diz que os “serviços são a nova fronteira para a mundialização do capital”. A reestruturação produtiva industrial desenvolveu uma infinidade de serviços funcionais à sua produção, ou seja, a cada bem produzido ligado às novas tecnologias desencadeiam-se os serviços de suporte e sustentação, sendo o turismo um desses serviços, voltado especialmente à reprodução da força de trabalho e ao consumo (CORIOLANO, 2009).

Os lugares de consumo são apropriados pelo turismo e pelo lazer, e enquanto momento da reprodução do espaço – suscitados pela extensão do capitalismo – tornam-se mercadoria de desfrute, passível de serem consumidos e isto coloca para os geógrafos a preocupação de pensar no potencial de “venda dos lugares” capazes de reunirem atrativos turísticos, através da produção de um “discurso competente” (CARLOS, 2011).

O espaço turístico, como todo espaço geográfico, não pode ser compreendido por fronteiras euclidianas, mesmo porque pelo menos um de seus elementos básicos lhes é exterior – a demanda. Sumariamente, os elementos básicos do espaço turístico são: oferta turística, demanda, serviços, transportes, infraestrutura, poder de decisão e de informações, sistema de promoção e comercialização. É evidente que esses elementos se encontram em ação e interação recíprocas, não podendo ser compreendidos separadamente (RODRIGUES, 1999).

Seja pela instalação de equipamentos fixos ou pela geração de fluxos e movimentos, o turismo se apresenta como forte agente modificador do espaço. Sua natureza de motivar deslocamentos em busca de um atrativo conhecido ou desconhecido faz com que o homem, utilizando elementos da natureza, procure técnicas ou paisagens para apresentar como novidade, mesmo que para isso tenha que alterar e reorganizar o entorno, a fim de atender necessidades diversas. Essas alterações causam grandes impactos naturais, sociais e econômicos, interferindo na organização do espaço geográfico.

Na visão aguda de Milton Santos (2014), o espaço é um conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações, considerados um quadro único, no qual a história se dá. A dinâmica de transformação do espaço se dá por pressões de ambos os lados, onde também interagem forças produtivas e relações de produção; expõe de forma clara e inequívoca, os elementos constitutivos do espaço – os homens, as firmas, as instituições, o chamado meio ecológico e as infraestruturas. Estes elementos se entrelaçam, fundem-se e se confundem, contêm-se uns aos outros e são por todos contidos, produzindo a totalidade que, por ser mais presente, impõe de maneira mais evidente, resultando mais intrincada.

A totalidade é abordada por Santos (2014) como uma realidade fugaz à medida em que considera o todo mais do que a soma das partes e seu constante fazer e desfazer para novas transformações, mas sua abordagem implica dizer que o conhecimento da totalidade pressupõe divisão, pensar a totalidade é pensar primeiro sua cisão.

Combinando o entendimento de fixos e fluxos com a compreensão sobre a importância das partes formadoras de um sistema turístico é que se pode alcançar resultados mais próximos da totalidade do que se propõe como objeto de análise.

A implantação de objetos fixos e a geração de fluxos que ora se processa positivamente, ora negativamente, observadas as formas e condições sobre as quais se instalaram, resultam em produções espaciais diversas e normalmente não podem ser analisadas com base no modelo de determinado lugar, pressupondo para cada lugar uma análise sobre a totalidade do seu próprio sistema turístico. A ocupação do solo pela construção de equipamentos turísticos, por exemplo, pode gerar descaracterização dos núcleos originais, culminando, em alguns casos, na segregação social e/ou espacial.

As facilidades de acesso aos recursos naturais condicionam o uso turístico dos lugares, tornando o meio natural vulnerável à exploração turística. Assim, as relações processadas pelo homem nesse meio são determinantes para o ordenamento do espaço, fazendo com que o sucesso do turismo dependa da relação processada entre o meio natural e a sociedade.

Uma discussão recente sobre o descontrole da produção do turismo diz respeito a “turismofobia”, termo novo para definir a rejeição de residentes a fluxos intensos de turistas. Em muitos lugares o turismo passou a ser caracterizado como atividade de massa, onde suas paisagens aparecem como principal produto de atração, um tipo de consumo de imagem que

concentra elementos específicos contidos num recorte paisagístico, normalmente percebido e distribuído por um indivíduo influente que despertou novos desejos de consumo, portanto, segue essencialmente o modelo de reprodução do capital que visa ao lucro, distanciando-se da tão disseminada perspectiva de alternativa de desenvolvimento sustentável.

Desse modo, ao analisar o turismo como fator de organização sócio-espacial, há que se considerar a apropriação de determinados lugares, causando-lhes transformações que comprometem sua singularidade e particularidade. Essa é uma das características das atividades turísticas baseada na lógica do lucro sobre o consumo dos lugares.

De todo modo, não é fácil explicar o turismo no contexto de atividade produtiva porque sua principal característica é a intangibilidade. O produto turístico é um objeto de desejo do viajante concebido a partir do seu imaginário particular, por isso o mesmo destino e até com os mesmos elementos de serviços pode ser percebido de forma diferente por cada turista. Assim, a forma de materialização do produto turístico é o pacote ou roteiro turístico, cujo itinerário é elaborado pelo próprio viajante com ou sem o apoio de um agente intermediador da compra, o agente de viagens e turismo, normalmente composto por seis elementos: meios de transporte, meios de hospedagem, serviços de alimentação, receptivo local, entretenimento e seguro-viagem.

Na mediação e consumo de viagens, os meios de hospedagem e os serviços de alimentação se destacam entre as necessidades dos turistas e podem ser considerados fundamentais na organização do produto turístico, embora não possam ser considerados isolados dos demais. O importante é não perder as possibilidades de qualificar a experiência dos turistas com os serviços inseridos no pacote, porque quanto maior sua relação com o modo de vida e cultura do lugar, melhor as possibilidades de interação com os serviços durante sua permanência em um determinado destino e, em muitos casos, as refeições ocorrem no mesmo lugar de hospedagem. Uma boa organização de produto é competência fundamental dos agentes de viagens e turismo, principal intermediador entre os fornecedores e compradores do turismo.

A composição do produto turístico, pacote ou roteiro, deve levar em consideração os elementos de oferta do destino, contemplando atrativos naturais e culturais, serviços e equipamentos. Conforme preconiza Petrocchi (2009), o destino deve ser estruturado para oferecer além de um importante atrativo natural ou artificial, uma série de equipamentos e

serviços como meios de hospedagem, transportadoras, bares e restaurantes, equipamentos de entretenimento e lazer, além da infraestrutura necessária à acomodação desses serviços, a exemplo de acessibilidade, saneamento básico, coleta e tratamento do lixo, entre outros.

A estruturação e reestruturação das partes constitutivas do sistema turístico é capaz de impactar positivamente no crescimento econômico, mas junto desse crescimento devem ser consideradas as alterações no espaço com as instalações e adequações de equipamentos, e as interações entre a comunidades receptora e os turistas. Existem diferentes intensidades nestes diversos impactos, bem como diferentes percepções, por um lado positivas, e por outro negativas, cabendo a análise de cada dinâmica do sistema turístico para compreendê-lo.

Apesar do modelo capitalista sobre o qual surgiu o turismo focar seu desenvolvimento na geração de lucro normalmente pelo aumento do fluxo e permanência do turista, em sua condição de consumo das particularidades do lugar, também traz uma possibilidade de contribuição social desde que observado o planejamento da capacidade de carga do lugar, a segmentação turística adequada à realidade e o modo de vida estabelecido, resultando na geração de renda e emprego a partir de investimentos públicos e privados. O tripé planejamento, investimento e controle de uso dos recursos é capaz de ordenar o uso turístico do espaço influenciando a valorização dos saberes locais e a troca de experiência com os visitantes e turistas, chamado mais recentemente de turismo de experiência (MTur, 2014).

As propostas mais adequadas das políticas de organização do turismo devem estabelecer medidas mitigadoras para a pobreza e servir de vetor para produzir melhora nas condições de vida das populações desfavorecidas, promovendo o aumento de seu capital, apontando três tipos de capital e de possibilidades de desenvolvimento em cada um deles: a) capital humano que possibilita a capacitação, inclusão digital e educação formal; b) capital físico, responsável pelo incremento da infraestrutura pública, infraestrutura privada e ativos reais financeiros; c) capital social que proporciona a participação nos locais, crédito seguro e gestão pública (BRASIL, 2009).

O estudo sobre a organização sócio-espacial pelo turismo deve considerar o sistema turístico específico do destino analisado. Ademais, cada parte ou subsistema formado pelos equipamentos fixos e serviços de apoio aos fluxos de viajantes carecem de análise individual para servir a complexa análise de suas interações e possibilitar o entendimento do sistema.

Trata-se de decifrar o espaço e revelar a dinâmica das práticas sociais que o faz caminhar, identificando problemas e apontando soluções para seu desenvolvimento.

1.2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO E A ADOÇÃO DE CATEGORIAS ANALÍTICAS DA GEOGRAFIA

No Brasil, a análise das políticas públicas de turismo utiliza, entre outros recursos, os instrumentos de planejamento que reúnem critérios e diretrizes nacionais orientados pela Embratur e pelo Ministério do Turismo, cujos desdobramentos nas unidades da federação apresentam, para cada momento histórico da sua construção e replicação, a adoção de diferentes categorias analíticas da geografia. Numa leitura geral, ou isolada em determinado programa do Plano Nacional de Turismo, fica difícil identificar a categoria geográfica fundante da política nacional de turismo. Não obstante, cada fase do turismo brasileiro contou com a priorização de uma categoria, e neste sentido é possível registrar a fase de valorização da região, fase de ressaltar o lugar e fase de priorizar o território. Nesse momento serão abordados os principais programas da política pública nacional de turismo e suas relações com as categorias analíticas da geografia.

À medida na qual a sociedade democratiza e se conscientiza de seus problemas e desafios mais urgentes, as políticas públicas se articulam com outras políticas (privadas e institucionais) e direcionam atividades de mercado e de cidadania (BRASIL, 2009). Para o turismo, o nível de articulação e interação com outros setores da economia se intensificou a partir da década de 1990, especialmente pela criação de instrumentos de planejamento que orientaram o crescimento do setor apontando sua relação com a cultura, esporte e atividades produtivas associadas. Estes instrumentos de planejamento e ordenamento do setor, normalmente são fruto de políticas públicas de turismo que estabelecem diretrizes e critérios de instrumentalização.

Miliband (1982) destaca que o Estado como sujeito multiplicador das diversas pressões conflitivas, as quais são geradas por grupos que buscam poder, é responsável pela formação de políticas democráticas e pluralistas muito evidentes nas sociedades industriais modernas. A prática de planejamento exige do governo uma perspectiva de organização de

médio e longo prazo, cuja aceitação social é fundamental para o uso e consolidação da política.

Para fundamentar o estudo sobre o conceito de políticas públicas foi adotada a abordagem de modelos proposta por Oklinger (2006), evidenciando o reconhecimento e a complexidade do tema e buscando uma representação genérica dos principais enfoques teóricos para os modelos institucional, de processo, de grupos, de elite, racional, incremental, da teoria dos jogos e, sistêmico, conforme Quadro 01.

Quadro 01: Concepções modelísticas de políticas públicas, 2006.

Modelo institucional	Parte de um pressuposto tradicional da Ciência Política, que a define como “o estudo das instituições governamentais”, responsáveis oficiais pelo estabelecimento, implantação e gestão de políticas. Sob tal perspectiva uma política somente será pública se passar pelas instituições. Dentre os pontos frágeis dessa abordagem está a pouca atenção a ligação e determinantes entre as estruturas das instituições e/ou arranjos institucionais e o conteúdo e resultado das políticas.
Modelo de processo	Pauta-se por descobertas de padrões identificáveis de processo ou comportamentos políticos. Tal perspectiva interpreta o <i>policy process</i> como uma série de atividades políticas-identificação de problemas, (ou agenda) e formulação, legitimação, implementação e avaliação de políticas. Este encaminhamento oferece possibilidade de compreender não somente o é, como o deve ser dos processo decisórios. Seu foco de análise não é o conteúdo mas os caminhos de desenvolvimento, implantação de mudança das políticas. Dentre as principais críticas a essa abordagem está o fato de que não há certeza de que sempre que ocorra a mudança dos processos, altera-se qualitativamente o conteúdo das políticas.
Modelo de grupos	Tem como pressuposto basilar a compreensão de que a interação entre os grupos é o fato mais importante da política, quando os indivíduos, formal ou informalmente, se unem “para apresentar suas demandas ao governo”. Neste sentido, a política pública reflete um momento de equilíbrio entre os interesses dos grupos. Os partidos políticos são vistos como coalizões de grupos e a influência dos grupos é determinada por seu tamanho, riqueza, poder organizacional, liderança, acesso aos formuladores de decisão e coesão interna. Por esta perspectiva, o que parece garantir a estabilidade do sistema político é o fato de os indivíduos, por vezes, estarem filiados a diversos grupos, o que garante certa moderação nas demandas e o mínimo distanciamento dos valores vigentes. Assim, a própria competição entre os grupos ajuda a garantir a estabilidade do sistema. Dentre os fatores que podem ser interpretados negativamente está o de que, para essa abordagem, os indivíduos só são importantes na política quando agem como parte integrante ou em nome de grupos de interesse, o que confere um perfil mais difuso à noção de sujeito.
Modelo de elite	Sugere a apatia e desinformação do povo sobre as políticas. Deste modo, as elites influenciariam bem mais a opinião das massas do que o inverso. Nessa perspectiva, as políticas públicas fluem de cima para baixo refletindo em maior intensidade as preferências e os valores das elites. Acredita-se que as elites concordam sobre os valores fundamentais para manutenção do sistema, o que garante, em geral, que os conflitos intra-elites, concorram em torno de uma agenda mais específica. Dessa maneira, as mudanças acontecem preponderadamente de modo incremental e apenas em grande monta quando determinados acontecimentos afetam realmente a estabilidade do sistema vigente. Assim, as transformações preservam a posição das elites diante das reformas. Tal abordagem reduz o que vem a ser compreendido como demanda social e ao interpretar atitudes mais autônomas da sociedade civil.
Modelo racional	Opta por políticas que revelam ganhos sociais que suplantam os seus custos. Sem dúvida um cálculo complexo. Por trás dessa equação está a ideia de custo-benefício social, o que não significa sacrificar os valores sociais e políticos em nome de pressupostos meramente monetários. Para os racionalistas, a escolha de uma política deve ser precedida pelos

	<p>seguintes passos: 1. Conhecer todas as preferências valorativas da sociedade e seus respectivos pesos relativos; 2. Conhecer todas as alternativas disponíveis, de políticas; 3. Conhecer todas as consequências de cada política alternativa; 4. Calcular as razões do benefício/custo de cada alternativa; 5. Selecionar a política mais eficiente. Assim, para que tais passos sejam exequíveis, deve existir um sistema decisório que facilite a racionalidade na formação de políticas. A melhor política pública é a mais racional. Muitas são as críticas possíveis a essa abordagem, dentre elas está a difícil concordância sobre benefícios sociais coletivos, que em geral são conflitantes. Os formuladores, além de não se desfazerem de seus próprios interesses por poder e status, tendem a buscar alternativas funcionalmente possíveis e satisfatórias, as quais não seriam necessariamente as melhores. Escolhas racionais que obedeçam a todos os passos geralmente constituem um processo dispendioso de recurso. Enfim, existem limites incomensuráveis à realização prática desta alternativa ao considerar a multiplicidade de valores políticos, sociais, econômicos e culturais em jogo.</p>
Modelo incremental	<p>Parte da compreensão das insuficiências do modelo racional vê a política pública como um continuação das atividades do governo anterior com apenas algumas modificações incrementais. Acredita-se, de antemão, na legitimidade dos encaminhamentos já estabelecidos não se arriscando às consequências dos impactos políticos, financeiros, psicológicos de alternativas não testadas. Ou seja, na ausência de quaisquer objetivos ou valores societários aceitos, é mais fácil para o governo de uma sociedade pluralista dar continuidade a programas existentes do que engajar-se no planejamento global de políticas, com vistas a objetivos societários específicos. Dentre os fatores negativos, tal abordagem revela um tendencial encaminhamento conservador por se preocupar tão somente com conveniências imediatas, o que submete a capacidade inovadora da gestão pública aos interesses parciais e uma constante reconciliação com o passado, nem sempre positiva.</p>
Modelo da teoria dos jogos	<p>Esse modelo é abstrato e dedutivo de formulação de política. Não descreve como as pessoas de fato tomam decisões, mas sim o modo como procederiam, ao tomarem, se elas fossem inteiramente racionais. Ele vale-se do racionalismo, procurando, entretanto, oferecer alternativas decisórias em situações competitivas e onde haja interdependência de escolhas racionais, em que um conjunto de movimentos objetiva alcançar ganho ótimo, mesmo depois de considerar todos os possíveis movimentos dos adversários. Uma ideia preside este modelo, ou seja, aquilo que seus defensores entendem por <i>minimax</i>. Ou seja, os ganhos mínimos em uma “jogada”, tendo-se sempre em conta que ganhos máximos podem significar também a maximização de riscos. Dentre os pontos negativos de tal modelo está o fato de que as condições da teoria dos jogos poucas vezes se aproximam das condições da vida real, embora ofereçam um vocabulário rico e indagações interessantes para situações conflituosas.</p>
Modelo sistêmico	<p>Encara as políticas públicas como respostas (outputs), de um sistema político a forças advindas do meio ambiente (inputs), que advêm tanto sobre a forma de demandas como de apoio, ou são oriundas de um sistema social. Neste caso, entende-se por meio ambiente qualquer condição ou circunstância situada fora das fronteiras do sistema político e este último como o conjunto de estruturas e processos inter-relacionadas, que oficialmente exerce as funções de alocar valores pela sociedade. Deste modo as políticas seriam produtos ou outputs oriundas de um sistema. Como os sistemas têm a capacidade de absorver as mais diversas demandas, eles deverão promover acordos e o cumprimento destes pelas partes interessadas. As políticas tem ainda a capacidade de modificar o ambiente e as próprias demandas, podendo gerar implicações ao próprio sistema político. Deste modo, uma importante contribuição da teoria sistêmica é o destaque sobre a relevância de tecer considerações sobre o ambiente. Como ponto de insuficiência dessa teoria, encontra-se a noção restrita do conceito de sistema político. Face a ideia de meio ambiente, tal sistema requer prerrogativas interpretativas mais democráticas.</p>

Fonte: Oklinger (2006), adaptado.

Ainda para Oklinger (2006), existem autores que se esforçam por imprimir às políticas maior consistência e competitividade. Dentre outras iniciativas, estão as discussões acadêmicas que estabelecem correlações entre a ação governamental e o estabelecimento de

objetivos, valores, metas, práticas em si, bem como esforços alocativos, portanto, reafirmando que a inação, enquanto atitude governamental, pode determinar impactos tão grandes na sociedade quanto a ação.

Ao refletir sobre a política do espaço deve-se considerar que ele, além de objeto científico é político, não descartado pelo ideológico e, sempre estratégico. Lefebvre (2016, p. 60) ressalta:

O espaço foi modelado a partir de elementos históricos ou naturais, mas politicamente. O espaço é político e ideológico. É uma representação literalmente povoada de ideologia. Existe uma ideologia do espaço. Por quê? Porque espaço, que parece homogêneo, que parece dado de uma vez na sua objetividade, na sua forma pura, tal como o constatamos, é um produto social. A produção do espaço não pode ser comparada à produção deste ou daquele objeto particular, desta ou daquela mercadoria. E, no entanto existem relações entre a produção das coisas e a produção do espaço. Esta se vincula a grupos particulares que se apropriam do espaço para geri-lo, para explorá-lo. O espaço é um produto da história, com algo outro e algo mais que a história no sentido clássico do termo, por isso, a ciência do espaço deve repartir-se em vários níveis.

Antes de ser vista como coisa de partidários políticos, a política deve ser compreendida por servidores públicos, agentes políticos e cidadãos, para que consigam se instrumentalizar, se capacitar e se articular com eficiência com vistas a planejar e executar ações públicas capazes de encontrarem um mínimo de legitimidade, eficiência e eficácia perante a sociedade (PALUDO, 2013).

Por esse motivo, é necessário compreender a permanente importância das políticas de desenvolvimento socioeconômico para manter a organização dos Estados nacionais, proporcionando dessa maneira, o fortalecimento dos países periféricos perante as nações centrais.

No Brasil, a implantação de políticas institucionais teve influência das ações das Superintendências de Desenvolvimento, que complementava a atuação do Estado como controlador e planejador do sistema de propostas norteadoras, a partir do objetivo de amenizar as desigualdades regionais no país, que desde o processo de colonização constitui-se como característica fundante no território brasileiro. Um formato que aponta para o modelo institucional de políticas públicas.

Para Azevedo e Andrade (2014), a organização do Estado para o turismo se inicia no Estado Novo (1937-1945), quando o patrimônio histórico e artístico nacional é apropriado

pelo turismo para fins de promoção internacional, para tanto, durante o Governo Getúlio Vargas, foi criado o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), ao qual estava vinculada uma divisão de turismo. Os autores estudaram a apropriação do patrimônio material como atrativo turístico até o final da década de 1970, constatando que ele era transformado em elemento simbólico da cultura nacional e da representação do País, em especial no exterior, dando ao turismo a função de elemento fiscalizador e difusor do modelo político vigente. Foram privilegiados bens patrimoniais imóveis, a memória da Igreja Católica e os Engenhos, tendo em Sergipe, vinte e um bens tombados neste período varguista.

As décadas entre 1960 e 1980 podem ser consideradas como marco no período de efetivação e consolidação da modernização da economia do país. Este, por sua vez, manteve sua base no sistema industrial, que a cada dia vem fortalecendo o poder hegemônico de áreas específicas no Brasil. Tratando-se de região Nordeste, é de grande relevância compreender o papel de atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) como a principal política pública que esteve atuando durante várias décadas, cujos objetivos propunham intervenção em todos os setores de atividade econômica da região.

Como alvo de políticas públicas, o turismo tem direta relação com a organização do espaço, visto que a compatibilidade das ações na escala nacional, estadual e local deverão voltar-se para o planejamento e gestão, infraestrutura básica e turística, formação de produtos turísticos, promoção e marketing e gestão ambiental. Na organização do espaço, quanto mais complexa se torna a questão do turismo, mais se expande e se integram os movimentos/alterações espaciais por ele causados, não só na esfera do consumo, mas também na produção.

Até meados da década de 1990, as políticas públicas do Brasil foram influenciadas pelos planos militares, uma consequência do seu envolvimento na ditadura e na guerra fria até o final da década de 1980. O entendimento da importância do turismo no cenário econômico nacional se deu de forma lenta, assim também o foi como dimensão de política pública nacional.

O crescimento econômico dos Estados Unidos agregado à estabilização da União Européia e ao crescimento da economia chinesa, possibilitaram, por meio do turismo, a entrada de divisas na América do Sul, dando notoriedade ao setor. Até a década de 1990, o turismo não teve significativo crescimento, mas foi marcado pelo papel institucional

executado pelo Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR) que, ao comemorar quarenta anos de existência, fez um breve resgate histórico da evolução do turismo brasileiro. Então,

Nas primeiras décadas do século XX, a prática do turismo é sinônimo de atividade sofisticada e luxuosa, destinada a uma pequena categoria de viajantes privilegiados, com tempos e meios suficientes para embarcar em longas travessias para destinos considerados exóticos. Nesse período o turismo começa a florescer no Brasil como atividade econômica organizada. Surgem os primeiros hotéis turísticos, órgãos oficiais e agentes de viagens. Reurbanizados nos primeiros anos do século XX, o Rio de Janeiro torna-se a cidade-maravilhosa, projetada internacionalmente a partir da exposição do Centenário da Independência do Brasil, em 1922. A feira, da qual participaram quatorze nações, foi vista por mais de três milhões de pessoas. Em 1923, a inauguração do Palace Hotel Copacabana e a criação da Sociedade Brasileira de Turismo, atualmente Touring Club do Brasil, são marcos históricos importantes da evolução do turismo no Brasil. Na década de 1930, a construção da estátua do Cristo Redentor dá ao Rio mais um cartão postal. A capital carioca é então o principal destino dos turistas, que vem em busca de carnaval, praias, glamour. O turismo vai aos poucos perdendo seu perfil elitista. No período entre guerras, as férias remuneradas passam a ser uma realidade para grande parte da população europeia, expandindo assim o número de turistas. No Brasil, a ascensão da classe média, a regulamentação das questões trabalhistas e o desenvolvimento do setor de aviação comercial preparam o terreno para o crescimento da atividade turística (EMBRATUR, 2006 p.12).

De acordo com o decreto-lei 55, de 1966, a Embratur tinha como principais atribuições: 1. Fomentar e financiar diretamente iniciativas, planos, programas e projetos que visem ao desenvolvimento da indústria do turismo; 2. Estudar de forma sistemática e permanente o mercado turístico, de maneira a obter os dados necessários para seu controle técnico; 3. Organizar, promover e divulgar as atividades ligadas ao turismo; e 4. Registrar e fiscalizar as empresas do setor.

Entre tantos projetos e investimentos, executados ao longo de três décadas, enquanto permaneceu como órgão oficial do turismo brasileiro e como instituição governamental responsável pelo desdobramento da política pública de turismo, deve-se destacar o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) que adotou a metodologia da Organização Mundial do Turismo (OMT), adaptada à realidade brasileira, com o propósito de implementar um novo modelo de gestão da atividade turística, uniformizado, para que os Estados e Municípios, de maneira integrada, buscassem maior eficiência e eficácia na administração da atividade turística.

Como instrumento de mobilização, sensibilização e capacitação, o PNMT visava ao apoio às funções gerenciais de planejamento, tomada de decisão e controle operacional, abrangendo os órgãos públicos, sejam eles da administração direta ou indireta, como autarquias, fundações e empresas públicas e privadas. No seu bojo constam cinco objetivos: 1.

Conscientizar e sensibilizar a sociedade para a importância do turismo como instrumento de crescimento econômico, de geração de emprego, de melhoria da qualidade de vida da população e de preservação do seu patrimônio natural e cultural; 2. Estimular o fortalecimento das relações dos diferentes níveis do poder público com a iniciativa privada, visando o estabelecimento de parcerias para o enfrentamento dos problemas e a busca de soluções negociadas em benefício da comunidade; 3. Descentralizar as ações de planejamento, de coordenação, de execução, de acompanhamento e avaliação, motivando os segmentos organizados do município, a participarem da formulação e da co-gestão do plano de desenvolvimento sustentável do turismo; 4. Elevar os níveis de eficiência e eficácia da prestação dos serviços voltados para as atividades turísticas; 5. Promover os meios para dotar os municípios brasileiros, de potencial turístico, de condições técnicas, organizacionais e gerenciais para o desenvolvimento das atividades turísticas do município (EMBRATUR, 2001).

A execução e o monitoramento do programa contaram com fases de conscientização, capacitação e planejamento, organizando oficinas em todo país para auxiliar no entendimento da dinâmica do turismo e no planejamento municipal para o setor. Para tanto, foram mantidas coordenações em nível nacional, estadual e municipal. Embora apoiando as unidades da federação, estas coordenações figuravam como meras repassadoras de metodologias aplicáveis aos municípios, portanto o foco da política era o lugar, espaço de prática do turismo e destino de permanência do turista.

Ao lugar podem ser associados conceitos relacionados a espaço ocupado, pequenas áreas, localidades, pontos de observação, região de referência, entre outros, mas na geografia há uma discussão polissêmica, com variados significados. Na visão de Holzer (1999, p. 67),

Não há entre os geógrafos um consenso sobre o que seria propriamente o lugar. Tudo depende da abordagem empregada na utilização do termo, bem como da corrente de pensamento relacionada com a teoria em questão. Por isso, ao longo da história do pensamento geográfico, esse conceito foi alvo de vários debates, ganhando gradativamente novos contornos. Atribui-se a Carl Sauer a primeira grande contribuição para a valorização do conceito de lugar. Para o autor, a paisagem cultural é quem define o estudo da Geografia e o sentido do lugar estaria vinculado à idéia de significação dessa paisagem em si. A partir daí, esse importante termo foi sendo vinculado não ao local, mas ao significado específico, ou seja, aos atributos relativos e únicos de um dado ponto do espaço, transformando suas impressões em sensações únicas. Com essa evolução, sobretudo pelas contribuições de autores como Yi-Fu Tuan e Anne Buttimer, a idéia de lugar passou a associar-se à corrente filosófica da fenomenologia que, basicamente, trata os fatos como únicos, partindo da compreensão do ser sobre a realidade e não da realidade em si, esta tida

como inatingível. Por isso, o lugar ganhou a idéia de significação e, mais do que isso, de afeto e percepção.

Nos estudos de turismo, sobretudo aqueles de abordagem mais humanista, a adoção da categoria lugar pode ser relacionada aos espaços públicos de práticas de lazer considerando que a partir dos seus usos foram instalados equipamentos e serviços que lhes admitiram novas funções, principalmente no sentido de adequar o espaço à percepção das pessoas sobre como ele deveria ser. Portanto,

A despeito da existência de várias acepções da palavra lugar, e em que pese a existência de diversos aspectos mesmo no âmbito da conceituação sócio-espacial [...], há, porém, um sentido que se veio afirmando como mais específico, no plano conceitual, desde a década de 1970: o lugar como um espaço percebido e vivido, dotado de significado, e com base no qual desenvolvem-se e extraem-se os sentidos de lugar e as imagens de lugar (SOUZA, 2015, p. 114).

Com essa visão da importância do lugar como espaço de prática do turismo, a categoria é percebida como prioritária na visão instituída pela Embratur ao implantar o PNMT e sobre ele determinar critérios para descentralização da Política Nacional de Turismo.

A chegada do Ministério do Turismo, no ano 2003, colocou em evidência antigas reivindicações do setor empresarial, acadêmico e institucional. Na sua estrutura estão a Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, responsável pelo planejamento e articulação das diretrizes que assegurem a implantação de macroprogramas, e a Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo encarregada da implantação de infraestrutura turística, pelo fomento ao financiamento e investimento e pelas ações de capacitação e qualificação profissional.

O Ministério do Turismo viabilizou a elaboração de documentos de orientações e diretrizes políticas e operacionais para o turismo, como o Plano Nacional de Turismo (PNT), que chegou em sua 3ª revisão em 2010, e define como estratégico o Programa de Regionalização do Turismo (PRT), uma versão revisada sobre o antigo PNMT. Mais tarde, em 2008, o MTur dissemina nova orientação nacional, na qual os municípios, notadamente as capitais, são tomados como centralidades indutoras do desenvolvimento turístico regional, quando é instalado o Projeto Destinos Indutores do Turismo no Brasil. Essas adequações na evolução das políticas públicas chama atenção para o uso de categorias geográficas, com aparente tentativa de melhorar a apropriação das políticas por parte dos agentes de produção do setor, ora adotando o lugar, ora a região, depois o território, e possivelmente caiba o uso da

paisagem em algumas das transformações realizadas no desenvolvimento das políticas de turismo, mais recentemente.

A abrangência e natureza dos planos também são determinantes na ordem da alteração espacial que ele é capaz de provocar. Os planos de desenvolvimento regionais, por exemplo, são uma clara tentativa de estruturação de destinos turísticos com função de centralidade, elegendo áreas normalmente em escalas municipais para concentrar investimentos que garantam estruturação, fortalecimento ou criação de novos produtos turísticos, comercializados com os subsistemas de apoio ao setor que os contém.

O primeiro momento em que a região foi percebida como categoria central é com a implantação do Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR) que, inicialmente, não se vinculou a Política Nacional de Turismo, por se tratar de um linha de financiamento ao setor público disponibilizada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e aplicada no Brasil, a partir de 1994. Com o início das negociações de empréstimo entre os estados da região Nordeste e o BID, o Ministério do Turismo passou a incorporá-lo como programa estratégico do Plano Nacional de Turismo, visto que o MTur figurava como agente nacional garantidor dos empréstimos tomados pelos estados.

A estruturação e instrumentalização do Prodetur é definida por um conjunto de critérios que será tratado no capítulo três da presente Tese, mas inegavelmente deixou um legado de adoção de diretrizes de desenvolvimento da atividade turística no Nordeste brasileiro, sobretudo em relação ao planejamento do setor para o qual uma exigência era a elaboração de Planos de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS), dirigido à região priorizada para os investimentos em captação. Como até àquele momento poucos estados brasileiros haviam atentado para a identificação de regiões turísticas, este foi o pontapé para o início de um novo pensar e agir sobre o turismo, cuja política nacional, até esse momento, era focada nos municípios.

Algumas regiões turísticas se estruturam e, atendendo critérios da agência multilateral, foram criadas instâncias de governança em forma de conselho tripartite, nos quais deveriam estar presentes agentes públicos, empresários e representantes da sociedade civil, a fim de discutir os rumos dos investimentos oriundos do Prodetur. Assim nascem as primeiras regiões turísticas, orientadas por uma política internacional que logo foi incorporada pela Embratur e depois pelo MTur.

Com a criação do Ministério do Turismo, em 2003, durante o primeiro governo Lula (2003-2006), o papel da Embratur passou a ser a promoção internacional do turismo brasileiro, cabendo àquele a formulação e desdobramentos da Política Nacional de Turismo. Assim, no mesmo ano da sua criação é implementado o Programa de Regionalização do Turismo (PRT), com a premissa de uma política menos focada na micro escala do município e mais atenta ao desenvolvimento regional ou mesorregional a partir de regiões turísticas identificadas no interior das unidades da federação.

Desde a sua primeira edição (2003-2007), o Plano Nacional de Turismo é o elo entre os governos federal, estadual e municipal, e entre as entidades não governamentais, a iniciativa privada e toda a sociedade. É fator de integração de objetivos, otimização de recursos e junção de esforços para incrementar a qualidade e a competitividade, aumentando a oferta de produtos brasileiros nos mercados nacional e internacional (MTur, 2004).

Para sua implementação foram estruturados oito macroprogramas: 1. Planejamento e gestão; 2. Informação e estudos turísticos; 3. Logística de transportes; 4. Regionalização do Turismo; 5. Fomento à iniciativa privada; 6. Infraestrutura pública; 7. Qualificação dos equipamentos e serviços turísticos; e 8. Promoção e apoio à comercialização. Entre estes oito macroprogramas, destaca-se para a abordagem exposta, o macroprograma de Regionalização do Turismo (MTur, 2007).

O Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil propõe o desenvolvimento da atividade turística de forma regionalizada, com foco no planejamento coordenado e participativo. Dessa forma, adotou-se o conceito de região turística como referência espacial, na qual se inserem os produtos turísticos. A proposta de regionalização partiu da observação de um fenômeno que vinha ocorrendo, em diferentes níveis de organização, com a estruturação de polos, circuitos ou zonas turísticas desenvolvidas em algumas unidades da federação. Estas divisões regionais geraram resultados distintos, mas apontavam para a necessidade de uma política de regionalização. A partir dessa compreensão, constatou-se que a integração dos municípios em uma região turística seria a melhor forma de inserir os municípios no processo de desenvolvimento turístico (BRASIL, 2007).

Vale ressaltar que a regionalização não foi proposta como ato de agrupar municípios com relativa proximidade e similaridade, porque o foco da política era construir um ambiente

democrático, harmônico e participativo entre poder público, iniciativa privada, terceiro setor e comunidade, para promover a integração e cooperação intersetorial.

A noção de região permite trabalhar com sentidos diferentes nas diversas esferas onde ela é utilizada, portanto não será tratada como unidade morfológica e fisicamente pré-constituída, mas como o resultado do trabalho humano em um determinado ambiente. Para Gomes (2009, p. 50),

A palavra região deriva do latim *regere*, palavra composta pelo radical *reg*. Que deu origem a outras palavras como regente, regência, regra etc. *Regione* nos tempos do Império Romano era a denominação utilizada para designar áreas que, ainda que dispusessem de uma administração local, estavam subordinadas às regras gerais e hegemônicas das magistraturas sediadas em Roma. No mundo atual, unido por uma nova centralidade dos focos hegemônicos de uma política econômica imposta pelo capitalismo mundial, vemos mais uma vez surgir com força, um novo momento de reflexão destes temas: da política, da cultura, das atividades econômicas, atreladas à questão espacial da centralidade e uniformização em sua relação com a diversidade e o desejo de autonomia.

Ainda para Gomes (2009), no conceito de região há pleno encontro do homem, da cultura com o ambiente e a natureza; a região é a materialidade desta inter-relação, é também a forma localizada das diferentes maneiras pelas quais esta inter-relação se realiza. Ao se estudar os fluxos e as trocas que se organizam em um espaço estruturado, a chamada região funcional, há naturalmente uma valorização da vida econômica como fundamento destas trocas e destes fluxos, sejam eles de mercadorias, de serviços, de mão-de-obra etc.

Mas vale ressaltar que a dialética da região não se esgota. Como conceito é essencial não buscar defini-la, mas como método fica clara a necessidade de buscar uma compreensão que justifique a dinâmica do espaço estudado a partir da observação e análise do meio natural, da ação humana, das finalidades administrativas e relações de poder, assim como a sua diversidade espacial convivendo com a mundialização essencial ao capitalismo.

Com a incipiente adesão das unidades da federação na replicação do PRT, cujo foco da política era a região, o Ministério do Turismo promoveu, em 2013, a revisão do programa considerando discussões participativas com representante de cada Estado, quando foram avaliadas a sua dinamicidade e flexibilidade, debatendo sobre as mudanças, e avanços e inovação, bem como a respeito da valorização de peculiaridades locais e territoriais. Assim, surgiu como resultado um novo enfoque para o programa, passando a ter um caráter local ou

municipal, com a premissa de consolidar a dimensão intermunicipal da regionalização do turismo.

Neste caso, embora não seja admitido oficialmente pelo Ministério do Turismo, o enfraquecimento do PRT se deu pela valorização do Projeto Destinos Indutores do Turismo Nacional, instituído, em 2008 que, vinculado ao PRT, ganhou mais notoriedade e importância que o próprio programa, passando a ser prioridade da Política Nacional de Turismo por tratar de demandas diretas das áreas de função turística nos municípios identificados com capacidade de induzir o desenvolvimento regional.

Inicialmente, foram trabalhados sessenta e cinco municípios buscando promover a convergência e a articulação das ações do Ministério do Turismo e do conjunto de políticas públicas setoriais nas regiões, mas com foco na estruturação de destinos turísticos. Para tanto, foi organizado monitoramento da competitividade destes destinos, medida a partir do estudo do índice de competitividade do turismo nacional, por meio de uma parceria entre o MTur, o Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Micro Empresas (SEBRAE) e a Fundação Getúlio Vargas (FGV). Estruturado em treze dimensões, o estudo tem como objetivo retratar a realidade dos destinos com base em um dos temas mais relevantes nas agendas de políticas públicas mundiais: a competitividade.

Com a análise sobre os destinos focada na competitividade e utilizando a noção de eficiência a partir dos recursos presentes, percebe-se que nas áreas de função turística, concentradores de objetos fixos, equipamentos de apoio ao turismo e, conseqüentemente, do fluxo de turistas, a categoria geográfica utilizada na política pública de turismo passa a ser o território.

Na abordagem territorial, o foco das políticas é incontestavelmente o território, pois combina a proximidade social que favorece a solidariedade e a cooperação com a diversidade de atores sociais, a articulação dos serviços públicos, a organização do acesso ao mercado interno, e até o compartilhamento de uma identidade cultural, que fornece uma sólida base para a coesão social e territorial, verdadeiros alicerces do capital social (BRASIL, 2003).

Para Valverde (2004), a geopolítica dos anos de 1950 seguiu os mesmos princípios de território encontrados na teoria ratzeliana, estendendo a sua influência até os anos 1980,

alimentados pelas disputas geopolíticas por zonas de exclusividade de fluxos militares e econômicos de um dos polos ideológicos vigentes à época.

Nos últimos 20 anos, o território ganhou um sentido diferente, mais amplo, para abordar uma infinidade de questões pertinentes ao controle físico ou simbólico de determinada área. Hoje, um olhar geográfico sobre as fronteiras que separam os homens do século XXI irá necessariamente revelar a pluralidade das suas diferenças e a diversidade de suas formas de associação entre pessoas e espaços. O conceito de território assumiu um papel importante nas políticas públicas de turismo, uma vez que serve como base para compreensão dos inúmeros processos de fragmentação espacial e união social (BRASIL, 2008).

As discussões das relações de poder permeiam os conceitos de território e dessa forma, consideram-se relevantes as abordagens de dois importantes geógrafos brasileiros: Saquet (2007, p. 78), que conceitua o território como “(...) espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder”, e Souza (2005, p. 112), ao considerar que o território “constitui a expressão de uma área dominada por um grupo de pessoas e, através desse domínio, a possibilidade de controlar, dominar ou influenciar o comportamento de outros”.

Em sua lógica de raciocínio, Saquet (2003a, p. 24) enfatiza que:

O território se dá quando se manifesta e exerce-se qualquer tipo de poder, de relações sociais. São as relações que dão o concreto ao abstrato, são as relações que consubstanciam o poder. Toda relação social, econômica, política e cultural é marcada pelo poder, porque são relações que os homens mantêm entre si nos diferentes conflitos diários.

No circuito das políticas públicas, o uso das categorias geográficas se estabelece relacionado a diversos momentos históricos, entremeado por mudanças, sobretudo se manifesta e se impõe com domínio de uma delas (lugar, região, território) baseado nas pressões dos destinos concentradores de demanda e oferta turística (figura 02).

Figura 02: Circuito das categorias geográficas nas políticas públicas do turismo nacional, 2018.



Fonte: Joab Almeida Silva, 2018.

Diante desse circuito percorrido pelas instituições que formularam a Política Nacional de Turismo e assimilando que sua trajetória, ainda com limitações do processo de mobilização, considerou a participação de representantes de todo país, fica evidente que a decisão de retornar o olhar sobre o lugar com foco na dinâmica de percepção dos sujeitos que os ocupam foi necessário à reconstrução das políticas de turismo.

Esta adequação não parece perder de vista a região como foco de política, bem como a interação para compor produtos turísticos em forma de roteiros, mas finalmente reconhece o território como categoria resultante do amadurecimento das políticas públicas. Diante disso, o território é adotado como a principal categoria fundante da análise deste estudo, direcionando o entendimento sobre as áreas de funções turísticas, as relações de poder estabelecidas sobre elas e a história que as constitui na busca de explicações sobre o vivido e o tempo presente, e igualmente sobre as relações sociais dinâmicas estabelecidas entre seus agentes de produção.

1.3 O DIFERENCIAL COMO DESAFIO DA COMPETITIVIDADE DO TURISMO

Os novos tempos desafiam o turismo, pois a competitividade passou a definir o êxito de um destino turístico em se manter no mercado frente aos seus concorrentes. Nesse sentido, fatores como planejamento e gestão poderiam fortalecer a dimensão de monitoramento (BARBOSA, 2014) tornando o destino mais competitivo, a partir dos seus resultados de intervenção espacial definidos nos seus instrumentos de planejamento. Para atender a nova demanda de mercado que busca por mais independência e experiência turística (BRASIL, 2018), é necessário construir uma visão inovadora e com novos procedimentos de organização, e para tanto, estudos sobre competitividade turística ganham atenção da academia.

Territórios concentradores de fluxo turístico e equipamentos que os sirvam, quando organizados, podem criar e manter indicadores de crescimento em escala positiva. Frente a esta tendência de crescimento, surgem novos conflitos e dúvidas sobre a interação das comunidades locais com a força do capital de grandes grupos empresariais externos, um setor em constante batalha entre forças endógenas e exógenas na composição da oferta turística. No cerne deste conflito, surge a discussão da condição de competitividade do turismo, agravado quando se considera os símbolos e a cultura local como principal elemento de diferencial de um destino, que deve naturalmente ser agregado ao conjunto de dimensões da competitividade. No turismo, a tendência para análise da competitividade é de que ela esteja mais voltada para aspectos internos do que para a mera comparação com concorrentes. Então,

Os primeiros estudos sobre competitividade eram voltados para as empresas, analisando as estratégias das mesmas para desenvolverem a competitividade (Ritchie & Crouch, 2003; Dwyer & Kim, 2003), com destaque para o pioneirismo de Porter (1989). Os estudos sobre competitividade voltados para as destinações turísticas surgiram a partir de Porter (1989), Beni (1993), Ritchie e Crouch (2003), Dwyer e Kim (2003) e Mota, Vianna e Anjos (2013), há pouco mais de uma década. (VIANNA; ANJOS; ANJOS, 2012, p. 475).

Compreender e explicar a competitividade no turismo é um desafio, primeiro porque as referências sobre o tema vêm das ciências econômicas e da administração sugerindo melhorar a capacidade de oferta frente aos concorrentes, mas quando se trata de aplicar esse posicionamento numa atividade que tem como característica de oferta um produto intangível e que pode agregar variados aspectos do lugar, a ideia de objetividade e parâmetros de comparação é rapidamente superada. Por isso, segue a tentativa de explicar a evolução do conceito de competitividade de destinos turísticos e sua aplicação.

Ruiz e Gândara (2012) fizeram um resumo cronológico da evolução do estudo sobre competitividade turística onde relatam que no início foi definido como a capacidade do destino em manter-se no mercado e melhorar com o tempo, adicionando ao conceito ideias de sustentabilidade e prosperidade econômica dos moradores, alegando que estudos anteriores focavam no preço, outros focaram nos atributos da imagem ou nos atrativos do destino. Alguns pesquisadores se voltaram a desenvolver metodologias para medição da competitividade de um destino turístico, e outros autores desenvolveram sistemas compostos com focos holísticos.

Santos (2012) alerta para uma possível perda de identidade dos lugares gerada pela competitividade, porque há uma valorização dos elementos econômicos e de mercado, em detrimento aos elementos humanos e coletivos. Assim,

Um exemplo é a cultura. Um esquema grosseiro, a partir de uma classificação arbitrária, mostraria, em toda a parte, a presença e a influência de uma cultura de massas buscando homogeneizar e impor-se sobre a cultura popular; mas também, e paralelamente, as reações desta cultura popular. Um primeiro movimento é resultado do empenho vertical unificador, homogeneizador, conduzido por um mercado cego, indiferente às heranças e às realidades atuais dos lugares e das sociedades. Sem dúvida, o mercado vai impondo, com maior ou menor força, aqui e ali, elementos mais ou menos maciços da cultura de massa, indispensável, como ela é, ao reino do mercado, e a expansão paralela das formas de globalização econômica, financeira, técnica e cultural (SANTOS, 2012, p. 70).

Um exemplo disso é a reprodução de resorts, um formato de hospedagem que pouco ou nada interage com a cultura do lugar, apenas reproduz um forma de consumo de viagem ligada ao uso exclusivo de um equipamento concentrador de serviços turísticos. Neste caso, não se põe no foco da comparação da competitividade o destino turístico e seu conjunto de oferta, mas fica restrito a um equipamento de meio de hospedagem que pode ser comparado aos seus concorrentes pela qualidade dos serviços ofertado, mas não pelo diferencial do lugar onde está instalado.

Buscando o desenvolvimento da atividade, os estudos se ramificaram em diferentes abordagens e a partir de ferramentas de medição da competitividade turística em seus diversos aspectos. Então,

A competitividade de destinos turísticos pode ser definida, como um conceito multidimensional, que requer a superioridade em diversos aspectos para ser obtida. É um conceito dinâmico e para acompanhar o complexo processo concorrencial, os destinos turísticos são pressionados pelo desafio de se manterem competitivos frente ao mercado (RUIZ; GÂNDARA, 2012, p. 04).

De acordo com Chiavenato (2007, p. 117), na busca pela vantagem competitiva, “a essência da estratégia reside na criação de uma posição única e valiosa, que envolve a escolha de um arranjo interno de atividades. Tal arranjo permitirá à empresa diferenciar-se de seus concorrentes para oferecer algo que eles não conseguem fazer”.

Para Fonseca (2005), na disputa pelo consumidor, há uma procura cada vez maior pela personificação e diferenciação dos produtos, e na atividade turística isto pode ser facilmente visualizado através da elaboração de produtos turísticos que buscam cada vez mais, a diferenciação do espaço local para atender nichos de mercado.

No espaço urbano, mais influenciado pelas tecnologias da informação e pelas formas globais de ordenamento, identificar o diferencial em meio às tendências de globalização, parece cada vez mais difícil. Harvey (2011) destaca que a padronização e a uniformidade de linha de montagem adotada pelos países capitalistas pós Segunda Guerra Mundial para transformação espacial em novas formas mais verticalizadas, surgiram da tentativa de superar problemas políticos, econômicos e sociais, mas considera errôneo descrever como fracassadas as diversas soluções modernistas encontradas pelos países para os dilemas de desenvolvimento e redesenvolvimento. A partir daí, enfatiza que as transformações radicais das paisagens sociais e físicas das cidades capitalistas, muitas vezes tinham pouca relação com elas, porque aparentemente planejadores urbanos se declararam inimigos da diversidade, temendo o caos e a complexidade por considerá-los desorganizados, feios e irremediavelmente irracionais. Isso fez com que fosse comprometido o sistema de complexidade antes mais organizado do que desorganizado, uma vitalidade e uma energia de interação social que depende crucialmente da diversidade, da complexidade e da capacidade de lidar com o inesperado de maneira controlada e criativa.

A competitividade perseguida pelo turismo pode estar menos ligada à superação de tecnologias ou qualidade avançada na prestação de serviços e mais próxima da percepção sobre o espaço vivido, sobre as características específicas do lugar visitado, e as possíveis experiências únicas que poderão compor a oferta turística, independente da interpretação individual sobre a imagem apresentada. O desafio, portanto, está na identificação dos símbolos do espaço vivido, nas suas tradições, na força da cultura organizacional local, ao menos, o que restou dela (GOELDNER e RITCHIE, 2009).

Sobre uma visão mercadológica, Petrocchi (2009, p. 03) reforça “para que um destino de turismo seja bem sucedido, é preciso estar comprometido com a missão de atrair, encantar e manter turistas como clientes.” Assim como as empresas, os destinos turísticos também são estimulados pelo mercado e pela competitividade e dependem de ter êxito diante de seus concorrentes para serem competitivos.

Para além de identificar o diferencial em relação aos concorrentes a partir de um elemento específico, a competitividade proposta aqui busca a identificação profunda da oferta de um destino. Mais que meros equipamentos e serviços, a busca segue para as manifestações culturais e os usos dos recursos naturais que podem ser tão diferentes de um lugar para outro. Portanto, a competitividade parte do autoconhecimento, das peculiaridades e originalidades do lugar, que por si, poderão significar o diferencial tão buscado na competitividade, mas neste caso, sem tanta dependência de se comparar ao concorrente. Portanto,

A composição de um destino turístico (que é formado por várias empresas encarregadas de desenvolver atividades ligadas ao turismo) remete a uma situação inerente a qualquer tipo de empreendimento que possua diversas empresas que busquem um espaço para oferecer seus produtos e serviços, que é a concorrência. Apesar disso, não há como se ignorar o fato de que quanto maior o número de empresas envolvidas, maior a necessidade de que estas sejam competitivas para que possam permanecer ativas no mercado (VIANNA; ANJOS; ANJOS, 2012, p. 49).

Todavia, a discussão da competitividade no turismo precisa separar, de um lado, a abordagem da gestão empresarial, do outro, a gestão do turismo. Na gestão empresarial é relevante analisar o sucesso do modelo de negócio, a execução do seu planejamento, a especificação do público consumidor, a cultura organizacional, e a valorização dos clientes internos, seus trabalhadores. No caso dos destinos turísticos, é convergente a preocupação com o planejamento, a coerência dos Planos de Desenvolvimento Turísticos, mas o maior desafio vai para a gestão descentralizada com envolvimento de entes públicos e não públicos, normalmente sendo daquele a competência de fomentar e mobilizar o grupos mais representativo do sistema turístico em questão. Diferente do olhar mais interno da empresa de turismo, o destino se concentra no ambiente das interações espaciais, no conjunto de suas formas e funções, dos equipamentos e dos indivíduos que lhes dão vida ofertando ou demandando serviços.

Numa perspectiva de gestão do destino que dialogue com as empresas e instituições, a competitividade do turismo brasileiro dispõe de diretrizes nacionais estabelecidas pelo Ministério do Turismo desde o ano 2008 por meio do Projeto Destinos Indutores do Turismo

Nacional. Vinculado ao Macroprograma de Regionalização do Turismo, o projeto previa o desenvolvimento do estudo da competitividade de sessenta e cinco destinos brasileiros com capacidade de indução do desenvolvimento regional, gerando como resultado o Índice de Competitividade do Turismo (ICT), lançado anualmente entre 2008 e 2016, em parceria com o Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Micro Empresas (SEBRAE) e a Fundação Getúlio Vargas (FGV).

Conforme Brasil (2015), a melhora do ambiente de negócios no país, o aumento da escolaridade de empresários acima da média da população e, ainda, o surgimento de uma legislação mais favorável ao empreendedorismo de pequeno porte, impuseram a elevação do patamar de competitividade das empresas para assegurar-lhes a sobrevivência no mercado.

A metodologia para avaliação da competitividade dos destinos turísticos brasileiros utilizou a noção de eficiência, focada em resultados presentes no destino, defendendo que uma vez conhecido o ambiente interno, a organização passa a ter o poder de gerir e de potencializar seus recursos, uma vez que a presença de um recurso, diferenciado e único, representa vantagem competitiva. Para melhorar a alocação de recursos e para atingir determinados objetivos, a competitividade do turismo determina quais são os objetivos e propósitos aos quais se visa alcançar. Conforme Brasil (2018), para consolidação do Projeto Destinos Indutores do Turismo, a competitividade é analisada a partir de treze dimensões: 1. Infraestrutura geral; 2. Acesso; 3. Serviços e equipamentos turísticos; 4. Atrativos turísticos; 5. Marketing e promoção do destino; 6. Políticas públicas; 7. Cooperação regional; 8. Monitoramento; 9. Economia local; 10. Capacidade empresarial; 11. Aspectos sociais; 12. Aspectos ambientais, e; 13. Aspectos culturais.

Apesar de não haver consenso sobre os determinantes da competitividade, a metodologia do Índice de Competitividade Turística apresenta alguma semelhança com modelos internacionais, mas deve se preocupar primeiramente em separar os elementos que seriam suas causas e suas conseqüências, para então determinar as formas de mensurá-las (SETTE, 2018).

Cada uma das treze dimensões do ICT elencadas no estudo do MTur conta com variáveis que orientam sua análise, mas o desafio que se apresenta, diz sobre o formato de política pública e sobre a contribuição do estudo para as interações sociais e transformações espaciais pós desenvolvimento do estudo. O uso dos resultados pelos agentes da cadeia de

produção do turismo, o suporte desta análise ao planejamento do turismo e, no caso do descontinuidade pelo MTur, a política pública poder ser utilizada como metodologia de aplicação local, com cada destino considerado indutor do turismo, pela sua capacidade de atração de fluxo, sendo também capaz de conduzir sua própria competitividade, com a identificação das suas fragilidades e forças, e valorizando seu diferencial de oferta.

1.4 GOVERNANÇA COMO ESTRATÉGIA DE DESCENTRALIZAÇÃO DA GESTÃO DO TURISMO

As marcas do processo de globalização capitalista reforçam a necessidade de fortalecimento do desenvolvimento endógeno. No Brasil, esse movimento de concertação social se apresenta em crescimento paralelo à reorganização dos antigos distritos industriais, que em muitos casos, passaram a formar áreas de fragilidade econômica e com pouca identidade territorial, assim, a revitalização dessas áreas, a partir da gestão compartilhada e participativa, foi capaz de mudar a realidade economicamente decadente para uma realidade de competitividade frente ao mercado globalizado (TAPIA, 2005).

O estímulo a cooperação e ao desenvolvimento local surgem da necessidade do desenvolvimento endógeno, numa perspectiva de protagonismo do lugar em detrimento das pressões de uma interação global. A força das grandes corporações e a difusão das tecnologias que, em muitos casos, reconfiguram organizações espaciais originais por novas formas dos objetos ou pelas ações e relações entre os sujeitos que os compõem, são exemplos de territorialização marcada por externalidades e, nestes casos, a falta de articulação entre os sujeitos do lugar lhes expõem a vulnerabilidade em relação as forças externas.

O fortalecimento da base local pressupõe concertação social, podendo ser definida como procedimento que visa um acordo tripolar entre governo, agentes privados e sociedade civil, no qual, o governo desempenha papel de parte, excluindo sua posição de autoridade e assumindo um papel negociador em nível de igualdade com os demais agentes sociais.

Esse processo de reestruturação e fortalecimento local baseado na concertação social prevê a governança participativa como forma de assegurar as melhores transformações econômicas e espaciais, partindo de uma estruturação capaz de atingir resultados coletivos, or

meio de ações movidas por indivíduos representantes do poder público, do setor privado e do terceiro setor.

A raiz da palavra governança vem de um vocábulo grego que significa direção. Assim, logicamente, o significado etimológico fundamental da governança é dirigir a economia e a sociedade visando objetivos coletivos. O processo de governança envolve descobrir meios de identificar metas e depois identificar os meios para alcançar essas metas. Embora seja relativamente fácil identificar a lógica da governança, e os mecanismos para atingir essas metas sejam muito bem conhecidos pela ciência política e administração pública, a governança ainda não é uma tarefa simples (PETERS, 2017)

Precisando o conceito, Gonçalves (2005) define governança como a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e econômicos de um país visando o desenvolvimento, que implica na capacidade dos governos em planejar, formular e implementar políticas e cumprir funções.

Peters (2017) aborda a natureza da governança a partir de uma postura genérica, na qual, em vez de forçar uma escolha entre um conjunto de agentes, concentra-se nas misturas possíveis de agentes que podem governar de maneira mais eficiente. Para tanto, agrega cinco aspectos essenciais na discussão da governança: 1. Governança como direção, baseada em planejamento; 2. A importância do estabelecimento de metas, definidas democraticamente e tendo como ponto crucial a ação coletiva para atingi-las; 3. Coerência, para definir metas baseada na convergência de interesses dos setores público e não-público; 4. Implementação, um problema persistente para os governos que pode encontrar solução nas parcerias, gerando mais conformidade, desde que associados a instrumentos de comando e controle; e 5. Responsabilização e avaliação, embora não exclua o poder pública das suas competências e responsabilidades, envolve o setor não público no mesmo processo, substituindo políticas e desenvolvendo soluções superiores às já implementadas.

Conforme Rodrigues e Malos (2006), a revisão da literatura mostra que o conceito de governança possui múltiplas interpretações, traduzidas por diferentes perspectivas teóricas. Entretanto, ocorre um predomínio de perspectivas teóricas cujo resultado discute e propõe políticas para o trabalho do conselho de administração, admitindo que governança é um conceito que emerge da existência de conflitos entre administração e propriedade, ideia oriunda da teoria da agência (*principals – agency theory*). A premissa central desta teoria é

que administradores, como agentes dos acionistas (ou *principals*), podem envolver-se em decisões ou comportamentos que estejam em conflito, ou seja, inconsistentes com o objetivo de todos os integrantes da organização.

Paludo (2013) direciona a discussão da governança ao setor público, onde é compreendida como a capacidade de governar, decidir e implementar políticas públicas que atendam às necessidades da população, dando uma conotação de capacidade financeira e administrativa, em sentido amplo, capacidade de um governo implementar políticas.

Para Harvey (2011), as ordenações simbólicas do espaço e do tempo fornecem uma estrutura para a experiência mediante a qual aprende-se quem ou o que é na sociedade. A questão mais geral, porém, refere-se ao grau até o qual tipos semelhantes de sentidos sociais podem ser assinalados através da organização espacial e temporal na cultura capitalista contemporânea.

Tapia (2005) trata governança e desenvolvimento local como discussões frequentemente utilizadas no debate do desenvolvimento endógeno, porém, com pouca estrutura metodológica para aplicação generalizada. Na Itália, mais precisamente a partir de 1995, com a Lei n. 341/95, o governo decidiu ativar uma série de instrumentos específicos de *programmazione negoziata* para desenhar programas locais que envolvessem uma multiplicidade de atores públicos e privados e uma gestão unitária dos recursos financeiros. “A inovação institucional trazida pelos pactos territoriais que definiram a política de desenvolvimento endógeno na Itália criou uma coalizão entre os atores sociais e o sistema econômico vigente” (TAPIA, 2005, p. 27).

Um movimento participativo de baixo para cima reforça a teoria de que a decisão deve partir do potencial do capital social, dos saberes locais, que agregados à sistematização das orientações técnicas dão sustentação ao desenvolvimento da região ou do território. Para Bercholz (2008, p. 23):

As respostas possíveis ao porque e para que descentralizar podem ser muitas e diversas. Para maior legitimação ao sistema político e de consenso à autoridade política, melhorar a qualidade de gestão promovendo a qualidade institucional, lograr eficiência na tomada de decisões nos processos econômicos e na provisão de serviços públicos, desburocratizar, controlar o poder político.

Todavia, não se esgotam as razões que podem justificar um processo e discurso descentralizador. A interação dos agentes sociais nas instâncias de governança pressupõe um

lugar de encontro, mas também de conflitos, lugar de construção e destruição de ideias na busca de objetivos comuns. Para Cordeiro (2001, p. 74), “no confronto entre o público e não público é preciso não esquecer que participação é conquista, sempre! Nunca há condições ideais para se começar a participar, do mesmo modo como também não há um ‘*quantum*’ de participação máxima, a partir do qual estaríamos satisfeitos”.

As relações de poder e o possível confronto entre os agentes públicos e não públicos promovem discussões bilaterais, a fim de encontrar uma ligação entre os interesses dos gestores público, investidores privados e a população em geral, com uma tendência à decisão democrática. O conflito de interesses e a luta de classes é vista positivamente por Harvey (2011, p. 216):

Hoje, mais do que nunca, a luta de classes se inscreve no espaço. Com efeito, somente ela evita que o espaço abstrato assuma o controle de todo o planeta e apague todas as diferenças. Apenas a luta de classes é dotada da capacidade de diferenciar, de gerar diferenças que não sejam intrínsecas ao crescimento econômico... isto é, diferenças que não sejam induzidas por esse crescimento nem aceitáveis para ele. Toda história da organização territorial, da colonização e do imperialismo do desenvolvimento geográfico desigual, das contradições urbano-rurais, assim como do conflito geopolítico comprova a importância dessas lutas na história do capitalismo.

Gohn (2004, p. 89) apresenta elementos afirmativos permitindo concluir que no plano local estão concentradas as forças e energias sociais da comunidade:

No local onde ocorrem as experiências, ele é a fonte do verdadeiro capital social, aquele que nasce e se alimenta da solidariedade como valor humano. O local gera capital social quando gera autoconfiança nos indivíduos de uma localidade, para que superem suas dificuldades. Gera, junto com a solidariedade, coesão social, forças emancipatórias, fontes para mudanças e transformação social.

Na obra “Governança inteligente para o século XXI”, Bergguren e Gardels (2013) fazem uma análise comparativa entre os modelos de governança do oriente e ocidente, dois “mundos” de características contrastantes, que aparentemente não se misturariam e atualmente vivem relações de trocas intensas. A representação se dá, por um lado, com os Estados Unidos da América, pelo outro, com a China, embora um simbolizado pela liberdade e o outro pelo autoritarismo. Vale ressaltar que a China se tornou a “fábrica” do mundo e o maior credor dos Estados Unidos. A discussão mais recente aponta para um momento propício à superação do modelo primitivo e competitivo de evolução humana, a “sobrevivência dos mais aptos”, e se encaminha para um modelo menos conflitivo e mais inteligente e cooperativo, a sobrevivência

dos mais sábios. A aplicação prática desse formato se estabelece com a governança inteligente.

A maturidade da atual civilização será sem dúvida testada pela capacidade de superar as várias crises mediante conscientização e espírito de cooperação. Os atuais sistemas de governança ainda ficam atrás na organização de uma sociedade que funcione para todos, quando a desigualdade e o analfabetismo persistem e são acentuados. Em muitos sentidos, quanto mais rápida, próspera, conectada e complexa se converte nossa civilização científica e tecnológica, menos inteligente se torna nossa governança. A governança inteligente é o novo “software cívico” que pode tornar mais compatíveis esses diferentes sistemas operacionais. Sua meta principal é buscar um equilíbrio harmônico nas questões humanas – entre responsabilidade e escolha pessoal, comunidade e indivíduo, liberdade e estabilidade, bem-estar e bem-ter, espécie humana e natureza, presente e futuro – com base na sabedoria do que funcionou melhor frente às circunstâncias do momento (BERGGUREN e GARDELS, 2013).

Como outras atividades econômicas, a caminho de uma governança inteligente, o desenvolvimento do turismo em âmbito local deve consultar inicialmente os moradores do destino e, a partir das suas opiniões, estabelecer o formato de organização da produção do turismo e estruturar uma instância de governança capaz de atingir estratégias de gestão descentralizada orientadas pelas Políticas Públicas de Turismo.

Brasil (2007) associa a discussão de governança à administração pública, responsável pelo direcionamento e desenvolvimento local, numa atuação participativa, estimulando o envolvimento das associações de classes, ONG’s, OSCIP’s, empresários locais, instituições de ensino, movimentos sociais e da população de forma geral.

Como o turismo é uma atividade que envolve cerca de cinquenta outros setores produtivos ou subsistemas como transporte, alimentação, hospedagem, lazer, entretenimento, segurança e outros, a representação dos indivíduos se dá pelas suas diversas formas de associações de classes, conhecidas como *trade* turístico, normalmente estruturadas de acordo com o sistema de cada subsetor produtivo. Esses setores, representados por associações e sindicatos, se apresentam, horas com resistências, horas com incentivos à confluência de objetivos, variando de acordo com suas supostas preferências de grupos.

De acordo com Brasil (2007), o Plano Nacional de Turismo (2007 – 2010) em seu Macroprograma de Planejamento e Gestão se insere o Programa de Implementação e Descentralização da Política Nacional de Turismo, do qual constam atividades relacionadas à formulação da política de turismo e sua sistematização. Além disso, sua implementação por meio de ações de apoio para o encaminhamento das recomendações das instâncias de governança do turismo, como o Conselho Nacional de Turismo (CONTUR), o Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo (FORNATUR), e ainda de contemplar o acompanhamento e a integração das ações dos Fóruns e Conselhos Estaduais de Turismo das vinte e sete unidades da Federação. Não obstante, o Macroprograma de Regionalização do Turismo também contempla o incentivo à instalação de instâncias de governança regionais nos municípios organizados em polos, regiões, circuitos ou territórios turísticos.

Na Política Nacional de Turismo, o fomento à organização da governança está contido como diretriz de descentralização, fazendo com que o foco parta para análise sobre o formato dessas organizações de governança do turismo, sua aplicabilidade nas diversas escalas de atuação, em âmbito nacional, estadual, regional ou local. A participação como discurso ou diretriz nacional parece contemplada, mas os problemas aparentes de produção espacial pelo turismo denunciam fragilidades no processo de participação dos setores produtivos do turismo nestas governanças, quando elas estão articuladas e em funcionamento. Como exemplo, podem ser apontadas decisões arbitrárias de controle exclusivo do Estado sobre investimentos em infraestrutura ou realização de eventos de suposto apoio ao turismo, bem como a falta de sistematização dos dados sobre o desempenho do setor capaz de nortear novos negócios ou o planejamento da atividade.

Em nível nacional, o CONTUR pode ser considerado a principal instância de governança, criado pelo Decreto nº 6705, de 19 de dezembro de 2008, representando a sociedade com entidades públicas, setor privado e terceiro setor. No caso de Sergipe, existe o Fórum de Turismo, instituído em 2009, e revisado por meio do Decreto 27.957 (2011), e o Conselho do Polo de Turismo Costa dos Coqueirais, criado em 2001, como critério de transparência para gestão do Prodetur, sendo desativado em 2010.

O funcionamento da governança para além de reunir diferentes representações da sociedade no apoio à gestão pública, à administração privada ou à gestão de um determinado

setor produtivo, deve inicialmente estruturar o planejamento que norteará a mobilização e participação dos integrantes do grupo. Assim, é reforçado o pensamento de Petrocchi (2008, p 17):

[...] o planejamento é decisivo para a sobrevivência das organizações. Planejar é estabelecer objetivos para o destino de turismo e determinar métodos para alcançá-los. Para escolher estratégias e projetar ações, torna-se necessário pesquisar a realidade que envolve o *cluster* e estudar cenários futuros.

Para que o planejamento organizado nos planos de desenvolvimento turístico possam ser utilizados como instrumento das instâncias de governança, é essencial que elas contem com um profissional capaz compreender a coerência desse uso e manter a permanente mobilização dos agentes envolvidos a partir de pautas de interesse comum. Kunsch (2009) defende a área de relações públicas para atuar de forma estratégica no apoio à gestão da governança, no que diz respeito aos processos comunicacionais e no relacionamento público entre órgãos governamentais, organizações privadas e sociedade civil organizada, tomando como questão chave para efetivação prática o uso adequado do planejamento estratégico e participativo.

Independente da origem do apoio a mobilização e comunicação dos grupos, os instrumentos de planejamento estratégico dão sentido ao funcionamento das instâncias de governança³. Para que um grupo tripartite utilize os instrumentos de planejamento construídos para o setor de atuação, este mesmo grupo deve ter sido alvo do processo de construção, porque sua elaboração contempla a estruturação de diagnóstico, definição de estratégias, construção do plano de ações que justificam o desenvolvimento do setor nas áreas definidas como prioritárias, além de orientar um esquema de monitoramento e controle que culmina na governança como garantia de maior participação e descentralização.

Uma governança participativa é e representativa dos setores produtivos envolvidos com o turismo, serve para discutir e deliberar sobre os diversos investimentos e intervenções públicas e privadas que dão forma e reconfiguram funções na produção do espaço pelo turismo. As instância de governança deve abrigar a decisão colegiada, mais coletiva e menos

³ “O planejamento estratégico busca realizar um processo de mudanças na unidade de tempo. Projeta a migração para um futuro desejado. O presente é caracterizado pelo diagnóstico da situação atual, e o turismo é representado pelo estabelecimento de objetivos a alcançar. A mudanças é impulsionada por estratégias, que são escolhas de meios e alternativas favoráveis, e por um conjunto de programas de trabalho, as ações. O processo de planejamento elabora um projeto integrado de turismo, com visão holística, objetivos e estimativas de investimentos a realizar em um determinado período de tempo. O controle da evolução do planejamento será efetivado por um conjunto de indicadores de desempenho.” (PETROCCHI, 2009, p. 21).

centralizada, compondo uma espacialização que se utiliza do diálogo para alcançar os interesses públicos e privados, usos comuns e particulares, usos do povo e usos políticos. A governança será inevitavelmente um espaço de descentralização, construção coletiva, um espaço de conflito e convergência.

As instâncias de governança do turismo, em nível nacional, regional, estadual, mesorregional ou local, devem servir de ambiente de discussão e deliberação das práticas espaciais do turismo e promoção da interação social dos agentes de produção turística para que possam encontrar convergências nos seus fazeres, fomentando diferentes formas de participação.

Conforme preconiza Souza (2015), estas práticas espaciais são subconjunto das práticas sociais, desde que consideradas as ações envolvidas na espacialidade como a organização espacial, a territorialidade, a regionalização. O desafio do turismo está, portanto, na heterogeneidade dos setores que produzem sua territorialidade, na urgência de integração das suas práticas espaciais em busca de interesses comuns para alcançar os objetivos de desenvolvimento da atividade turística.

As práticas sociais definem como o espaço se organiza, remetendo-nos a análise de Santos (2012) sobre as diversas instâncias da sociedade, ou seja, representantes de todos os setores do processo produtivo devem participar do planejamento e monitoramento das ações coletivas em busca de novas espacialidades pelo turismo.



Ilustração do antigo Farol do bairro Farolândia em Aracaju/SE (obra do artista Tintiliano), 2016

Capítulo 2

CAPÍTULO 2 – ITINERÁRIO DA PESQUISA

Este capítulo trata do aporte metodológico da pesquisa, esclarece a opção pela investigação de abordagem qualitativa envolvendo a teoria geral de sistema, os procedimentos metodológicos e as técnicas utilizadas. A análise sistêmica servirá de base para o entendimento dos elementos constitutivos do sistema turístico contido na análise sócio-espacial do destino selecionado, o município de Aracaju.

Para Godoy (1995), a pesquisa documental é um dos procedimentos presentes na abordagem qualitativa. Segundo a perspectiva qualitativa, um fenômeno pode ser melhor compreendido no contexto em que ocorre e do qual é parte, devendo ser analisado numa perspectiva integrada.

A pesquisa qualitativa envolve o exame de materiais de natureza diversa, como acesso a documentos oficiais, contato com os indivíduos que atuam na produção do objeto pesquisado, dados estatísticos, elementos iconográficos, entre outros que permitam o aclaramento dos problemas de pesquisa (GODOY, 1995). Então, “considerando que a abordagem qualitativa, enquanto exercício de pesquisa, não se apresenta como uma proposta rigidamente estruturada, ela permite que a imaginação e a criatividade levem os investigadores a propor trabalhos que explorem novos enfoques” Godoy (1995, p.56).

Quanto ao tipo, a pesquisa foi caracterizada como exploratória considerando o levantamento secundário, os estudos de casos relacionados a um campo delimitado, o mapeamento e a observação das condições de manifestação do objeto (DENKER, 2003; SEVERINO, 2007).

O investigador baseia-se em conhecimentos teóricos anteriores e, conforme preconiza Marconi e Lakatos (2006, p. 18), “planeja cuidadosamente o método a ser utilizado, formula problema e hipóteses, registra sistematicamente os dados e os analisa com a maior exatidão possível”. Com isso, é possível efetuar a coleta dos dados, com opção de instrumentos adequados, e emprego das técnicas possíveis em busca de maior exatidão na observação humana para alcance dos resultados.

Quanto aos procedimentos foram utilizados trabalhos de gabinete com pesquisa bibliográfica e pesquisa documental, e trabalho de campo com registro fotográfico e aplicação

de entrevistas semi-estruturadas. Por meio deles, foi possível organizar um marco teórico das discussões ligadas aos temas norteadores da pesquisa, acessar documentos técnicos e jurídicos ligados à produção e consumo do turismo de Aracaju, visitar áreas de uso turístico e órgãos do poder executivo que promovem intervenções espaciais, além de possibilitar a rememoração de agentes de produção que, em alguns casos, há mais de três décadas estão envolvidos com o planejamento e desenvolvimento do turismo.

Acompanhando Godoy (1995), a escolha dos documentos, o acesso a eles e sua análise são três aspectos que merecem atenção espacial. Algumas dificuldades na pesquisa documental também são apontadas como: constituem uma fonte não-reativa, as informações permanecem as mesmas após longos períodos de tempo. A maioria dos documentos não provem informações sobre comportamentos não verbais, às vezes imprescindíveis para analisar determinada fala. Nem sempre constituem amostra representativa do fenômeno em estudo.

A elucidação do caminho de desbravamento do sistema turístico de Aracaju com a opção pelo procedimento de entrevistas e aplicação da técnica de observação participante se justifica pelo histórico de ocupação de cargos públicos deste autor, que antes de chegar à função atual de Professor do Departamento de Turismo da Universidade Federal de Sergipe (UFS), assumiu cargos estratégicos como Assessor do Secretário de Estado de Turismo, Secretário Executivo do Fórum Estadual de Turismo, Interlocutor do Programa de Regionalização do Turismo junto ao Ministério do Turismo e Coordenador Geral da Unidade de Coordenação do Prodetur.

A técnica de observação participante é considerada imprescindível em qualquer tipo ou modalidade de pesquisa, visto que permite acesso aos fenômenos estudados (SEVERINO, 2007). Esta técnica oportunizou uma imersão nas relações estabelecidas pelos indivíduos da cadeia de produção do turismo, tanto em reuniões das governanças instituídas, quanto em eventos promovidos pelos órgãos oficiais de turismo e outras instituições ligadas à atividade turística.

Em síntese, tem-se uma investigação de abordagem qualitativa com uso da teoria geral de sistemas, do tipo exploratória com uso de variados procedimentos e aplicação da técnica de observação participante, conforme representado na figura 03.

Figura 03: Síntese do esquema metodológico, 2019.



Fonte: Elaboração própria a partir de Brandão (2006), Dencker(2003), Godoy (1995), Marconi e Lakatos (2006) e Severino (2007).

A experiência da passagem pelo poder público construiu duas percepções significantes: a primeira refere-se a maioria dos estudos que se propunham a analisar políticas públicas de turismo e acabam por apresentar densas fundamentações teóricas vinculadas a análises empíricas limitadas, cujas justificativas se prendem a dificuldade de acesso aos documentos oficiais e aos gestores públicos, mas sem uso de procedimentos de imersão como a observação participante ou pesquisa-ação, que acabam por facilitar o acesso a estes gestores e aos problemas contemporâneos de gestão que não constam dos documentos oficiais. Enquanto resultados de pesquisa, estes fatores acabam evidenciando mais rejeição e distanciamento entre as práticas do Estado e as pesquisas do setor, restringindo o reconhecimento das produções científicas por parte de quem produz turismo no poder público e no setor privado.

A segunda percepção refere-se aos agentes de produção do turismo, notadamente a classe empresarial, que reconhece a falta de estratégia turística, mas dispensa o planejamento do setor, portanto, apresentam o resultado de múltiplas estratégias e raros espaços de monitoramento, com governanças de turismo que são conduzidas por pautas de demanda aleatória, sem referencial norteador, como os Planos de Desenvolvimento Turístico, aspecto detalhado no capítulo III que trata das políticas públicas de turismo.

Estas percepções foram base para seleção dos temas norteadores da pesquisa: Políticas Públicas, Competitividade Turística, Produção e Consumo do Espaço Turístico e Governança Turística. Entretanto, o desafio de analisá-los em conjunto só foi possível com o uso da teoria geral de sistemas, enquanto método de pesquisa

2.1 O SUPORTE DA TEORIA GERAL DE SISTEMAS APLICADO AO TURISMO

De acordo com Dencker (2003), os métodos são processos mentais, determinam a lógica da investigação e orientam os procedimentos técnicos da investigação. Assim, é importante assegurar o relato histórico do autor, para compreender suas motivações na explicação do fenômeno observado, e sua possível relação como agente de produção no sistema analisado. A definição de um método na pesquisa do turismo tem relação com o tipo de abordagem, neste caso, sendo mais adequadas aquelas que tratam do espaço transformado para uso turístico, como pensa Santos (2007),

el turismo es un fenómeno cuya esencia está relacionada con el concepto de espacio. Mas allá de expresar aspectos fundamentales del fenómeno turístico, los modelos teóricos con enfoque espacial son bastante difundidos. Se puede definir esa categoría de modelos como aquellos cuyos principales elementos constitutivos son de carácter espacial, como por ejemplo origen y destino. Buena parte de los modelos teóricos con enfoque espacial concentran su atención en la relación existente entre esas dos unidades geográficas. Otro elemento bastante frecuente en los modelos espaciales es el desplazamiento de los turistas entre origen y destino ⁴ (SANTOS, 2007, p. 98).

A experiência empírica do autor na produção do espaço turístico, no Estado de Sergipe, foi apresentada como aspecto de motivação para analisar a organização sócio-espacial do turismo em Aracaju com foco na governança como dimensão de competitividade, para tanto, recorre-se à teoria geral de sistemas, identificada como método mais adequado para o alcance do objetivo da pesquisa, dada sua possibilidade de analisar o espaço vivido a partir dos elementos formadores das suas conexões e interações, a fim de compreender sua complexidade.

⁴ o turismo é um fenômeno cuja essência está relacionada ao conceito de espaço. Além de expressar aspectos fundamentais do fenômeno turístico, os modelos teóricos com abordagem espacial são bastante difundidos. Essa categoria de modelos pode ser definida como aqueles cujos principais elementos constitutivos são de natureza espacial, como origem e destino. Boa parte dos modelos teóricos com foco espacial concentra sua atenção na relação entre essas duas unidades geográficas. Outro elemento bastante frequente nos modelos espaciais é o movimento de turistas entre origem e destino.

A principal referência nos estudos da teoria dos sistemas, Ludwig Von Bertalanffy (1976), compara os sistemas sociais a organismos vivos, focando nas inter-relações das partes que configuram os sistemas e as relações entre diferentes sistemas inseridos em um ambiente. Na visão do autor, o que define um sistema são as relações existentes entre as partes, apresentando crítica ao conhecimento focado em elementos separados, seja no conhecimento específico de cada área de conhecimento, seja na visão das diferentes áreas de conhecimentos com relação a um conteúdo específico. Então,

En un sentido amplio, la Teoría General de Sistemas (TGS) se presenta como una forma sistemática y científica de aproximación y representación de la realidad y, al mismo tiempo, como una orientación hacia una práctica estimulante para formas de trabajo transdisciplinarias. En tanto paradigma científico, la TGS se caracteriza por su perspectiva holística e integradora, en donde lo importante son las relaciones y los conjuntos que a partir de ellas emergen. En tanto práctica, la TGS ofrece un ambiente adecuado para la interrelación y comunicación fecunda entre especialistas y especialidades (ARNOLD e OSORIO, p. 02, 1998)⁵.

De acordo com a classificação básica de sistemas gerais de Arnold e Osorio (1998), optou-se para esta pesquisa, por um Sistema Real. Quanto a sua atividade, presumindo uma existência independente do observador. Sobre a sua origem, trata-se de um sistema artificial, porque na sua estrutura, depende de outros sistemas ou subsistemas; Quanto ao ambiente, trata-se de um sistema aberto que importa e processa elementos de seus ambientes, uma característica de todos os sistemas vivos, estabelecendo intercâmbio permanente com seu ambiente, determinando equilíbrio, capacidade reprodutiva ou continuidade e sua viabilidade. Abordando modelos teóricos que contribuem para compreender a dinâmica e organização estrutural do fenômeno turístico, Santos (2007) considera:

modelos sistémicos aquellos que buscan expresar los elementos que forman parte del sistema turístico, sus interrelaciones y su relación con el ambiente externo. Buena parte de los modelos sistémicos está compuesta por conjuntos de elementos relativos a la oferta turística. Algunos casos incluyen también elementos relativos a la demanda y centran su atención en la interrelación oferta-demanda ⁶(SANTOS, 2007, p. 98).

⁵ Em um sentido amplo, a Teoria Geral dos Sistemas (TGS) é apresentada como uma abordagem sistemática e científica e representação da realidade e, ao mesmo tempo, como uma orientação para uma prática estimulante para formas de trabalho transdisciplinares. Como paradigma científico, o TGS é caracterizado por sua perspectiva holística e integradora, onde o importante são os relacionamentos e os conjuntos que emergem deles. Como prática, o TGS oferece um ambiente adequado para a inter-relação e comunicação fértil entre especialistas e especialidades.

⁶ modelos sistémicos para quem busca expressar os elementos que fazem parte do sistema turístico, suas inter-relações e relacionamento com o ambiente externo. Boa parte dos modelos sistémicos é composta por conjuntos de elementos relacionados à oferta turística. Alguns casos também incluem elementos relacionados à demanda e se concentram na inter-relação oferta-demanda

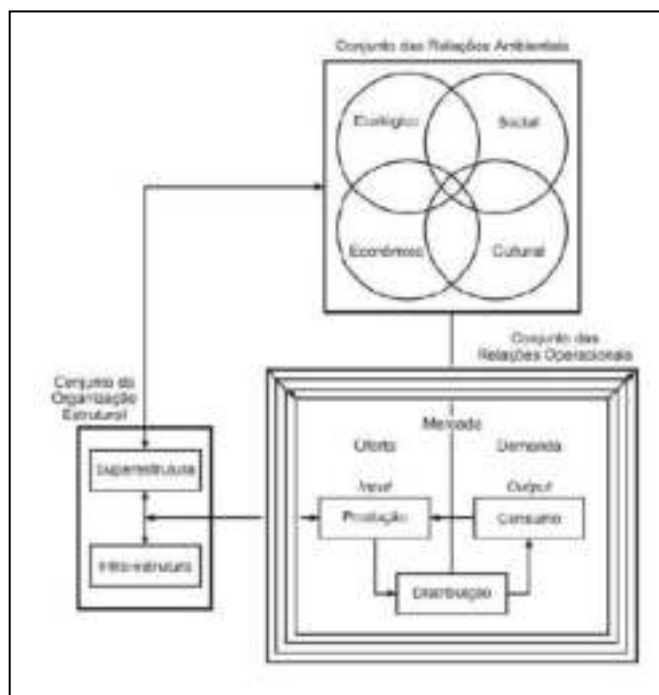
Capra (1982) considera que uma das características chave do pensamento sistêmico é a existência de distintos níveis de sistemas, uns aninhados dentro de outros, os quais apresentam diferentes graus de complexidade, e oferecem a possibilidade de análise nesses diferentes níveis.

De acordo com Molina (2000), o sistema turístico é composto por seis dimensões de análise: governança, comunidade receptora, demanda, infraestrutura, oferta de serviços e atrativos naturais e culturais. A proposta de Molina considera o sistema turístico como um sistema aberto, embora tenha limites e seja possível definir onde acaba o sistema e começa seu entorno. Tem um objetivo e um propósito normalmente vinculados a atração e permanência da demanda e funciona para cumprir este propósito. Estes aspectos corroboram com a teoria geral de sistemas, considerando a comunidade receptora e as organizações de apoio ao turismo como partes fundamentais ao desenvolvimento do destino, sendo utilizado como referência pela maioria dos estudiosos.

O Professor Mário Beni (2001) apresenta a análise estrutural do turismo a partir da aplicação da teoria geral de sistema, com uma proposta de Sistema Turístico (SISTUR), afirmando que cada variável, em um sistema específico, interage com todas as outras variáveis desse sistema e com as de outros sistemas que com ele realizam operações de troca e de interação, além de permitir explicar e desenhar as configurações aproximadas da dinâmica da vida real.

Para compreensão da realidade turística, Beni (2001) considera que um sistema deve ter: 1. Meio ambiente - conjunto de objetos que exercem influência sobre as operações; 2. Elementos ou unidades - componentes; 3. Relações - dependência entre os elementos, ligações que denunciam fluxos; 4. Atributos – qualidades dos elementos do sistema; 5. Entrada (input) – aquilo que o sistema recebe; 6. Saída (outputs) – produto final do processo de transformação; 6. Realimentação – processo de controle para manter o sistema em equilíbrio; e 7. Modelo – representação do sistema (Figura 04).

Figura 04: SISTUR, 2001.



Fonte: Beni, 2001.

Com uma visão de interação entre sistemas de produção, o Sistur (BENI, 2000) tem por objetivo geral organizar o plano de estudos da atividade do turismo, levando em consideração a necessidade, há muito tempo demonstrada nas obras teóricas e pesquisas publicadas em diversos países, de fundamentar as hipóteses de trabalho, justificar posturas e princípios científicos, aperfeiçoar e padronizar conceitos e definições, e consolidar condutas de investigação para instrumentar análises e ampliar a pesquisa, com a consequente descoberta e desenvolvimento de novas áreas do conhecimento em turismo. Na concepção do Sistur, os recursos, os componentes e sua administração são apresentados como partes do ambiente do sistema, portanto, darão base à formação de grupos de análise para os procedimentos metodológicos.

O pensamento sistêmico pode ser definido pela tentativa de equilibrar a perspectiva holística e analítica, compreendendo as partes ou subsistemas que formam o sistema turístico, diz respeito às especificidades desse sistema, aos vínculos e elementos que o compõe. Para o turismo, este método de análise permite uma visão sobre a organização espacial em forma de raciocínio síntese, seguido de análise detalhada das interações espaciais que justificam suas transformações (BENI, 2001).

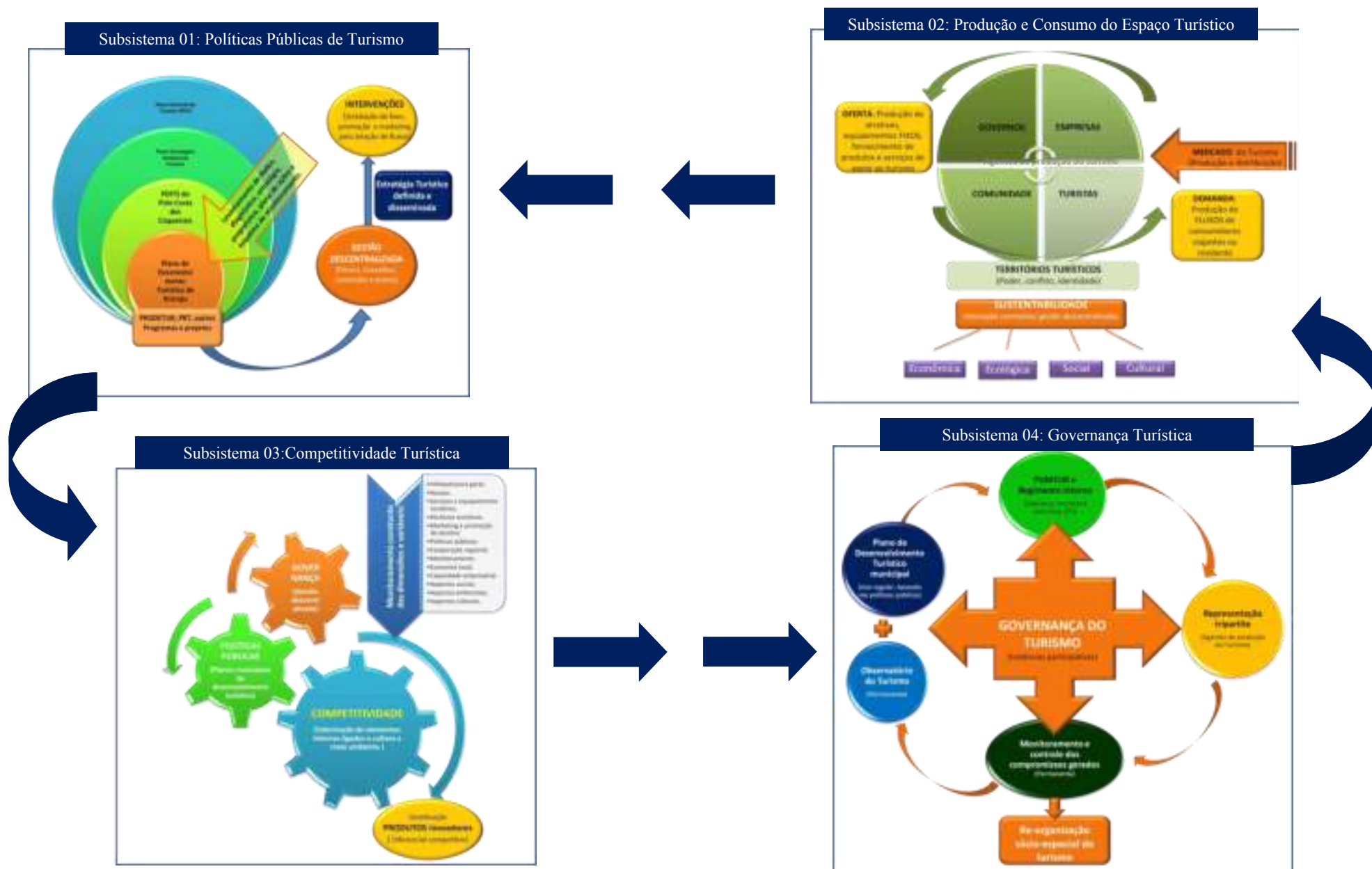
No paradigma de crescimento econômico, ainda dominante, que tem suas origens na Revolução Industrial, o modelo de produção baseia-se na exploração predatória do sistema natural. O sistema produtivo para atender à demanda do setor econômico tem exaurido os ecossistemas, deixando de haver compensação para o fornecimento de recursos básicos gerados pelo sistema natural. Dentro desse paradigma, o desenvolvimento de um país se mede em termos do crescimento do PIB (Produto Interno Bruto), dando ênfase inequívoca ao processo de industrialização (DENCKER, 2007).

Na perspectiva de Dencker (2007), o que se observa é a busca de um pensamento transdisciplinar que aborde o fenômeno em todas as suas dimensões, portanto, observa-se nos estudos do turismo uma tendência à adoção da abordagem sistêmica como forma de superação das limitações que ocorrem quando se empregam óticas menos abrangentes. No turismo, a busca por fluxos mais brandos e um desenvolvimento sustentável, com atitude mais responsável, apontam para o paradigma do crescimento econômico, onde a análise meramente quantitativa abre espaço para uma visão qualitativa da realidade.

No entendimento de Beni (2001), é necessário muito cuidado e observação metodológica para determinar o ambiente do sistema, e os problemas precisam ser revistos sistematicamente e continuamente. Para a difícil tarefa de explicar o turismo é necessário configurar o ambiente considerando sua especificidade e complexidade.

Os fundamentos da análise sistêmica associados à experiência observada e vivida pelo autor nas relações sócio-espaciais da cadeia de produção do turismo em Aracaju/SE permitiram apresentar um sistema turístico específico, coordenado pela interação de quatro subsistemas essenciais: 1. Políticas Públicas de Turismo; 2. Produção e consumo do Espaço Turístico; 3. Competitividade Turística; 4. Governança Turística (Figura 05). Os elementos constitutivos de cada subsistema formador do sistema turístico abordado nesta tese são apresentados e analisados como resultados de cada capítulo.

Figura 05: Sistema Turístico de Aracaju, 2019.



Fonte: Joab Almeida Silva, 2019.

A presente pesquisa se mostra importante para a geografia por ter como objeto o espaço produzido através das relações entre o homem e o meio para exploração da atividade turística. Nesta análise sistêmica do turismo, foram levadas em consideração as formas de organização da atividade pretendendo apresentar uma saída de maior convergência nas relações sociais dos seus agentes de produção e consumo, por meio da organização e fortalecimento da governança, entendida aqui como fator essencial a competitividade turística.

2.2 ASPECTOS METODOLÓGICOS DO TRABALHO EMPÍRICO

Os procedimentos apresentados visam o entendimento do sistema turístico de Aracaju, inspirado nos elementos contidos nos conjuntos do sistema turístico proposto por Beni (2001, mas reorganiza-os e adapta para a finalidade do estudo e do destino analisado, propondo uma nova estrutura em quatro subsistemas: 1. Políticas públicas; 2. Organização sócio-espacial; 3. Competitividade, e 4. Governança.

Estes quatro subsistemas surgem inicialmente como temas norteadores da pesquisa, o primeiro subsistema contempla a análise das políticas públicas de turismo no Brasil, em Sergipe e em Aracaju, o segundo, aborda especificidades da organização sócio-espacial do turismo de Aracaju, as relações de mercado e constituição de territórios, o terceiro, analisa dimensões e variáveis da competitividade do turismo de Aracaju, e o quarto analisa as condições de representatividade e participação dos agentes de produção do turismo no desenvolvimento da atividade por meio das instâncias de governança do turismo em âmbito estadual, regional e local. A condição primordial do funcionamento deste sistema é a interação entre as partes, a relação estabelecida entre os quatro subsistemas.

Quanto aos procedimentos, foram utilizadas a pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e a pesquisa de campo para registro fotográfico e aplicação de entrevistas semi-estruturadas, além da técnica de observação participante.

Na busca por adequar a discussão do objeto às questões teórico-metodológicas a investigação foi iniciada com uma **pesquisa bibliográfica** que considerou as produções relacionadas à fundamentação da teoria geral de sistemas, metodologia, técnicas e

procedimentos da pesquisa, por meio de Andrade (2008); Arnold; Osorio (1998); Beni (2001); Bertalanffy (1976); Brandão (2006); Capelle et al. (2003); Castrogiovanni (2010); Cunha (1997); Dencker (2003); Fraser (2004); Gil (1999); Godoy (1995); Gondim (2003); Harvey (2011); Marconi e Lakatos (2006); Molina (2000); Ramírez et al. (2013); Rodrigues (2010); Santos (2014); Severino (2007); Souza (2010); Turato (2003) e Vasconcelos (2002).

A abordagem sobre organização sócio-espacial contou com contribuições de Castro, Gomes e Corrêa (2009); Campos (2017); Catalão (2011); Coriolano (2009); Cruz (2003); Falcão (1999); França (2011); Haesbaert (2003); Harvey (2011); Lefebvre (2016); Miliband (1982); Santos (2012, 2014); Silviero (2005); Souza (2015); Valverde (2004); Vilar e Araújo (2010), entre outros.

Para discutir o turismo e as políticas públicas são destacados: Beni (2006); Braga (2008); Brasil (2003, 2010, 2014, 2015, 2018); Cordeiro (2001); Dias (2008); Embratur (2006); Freire (2005); Oklinger (2013); OMT (2009); Paludo (2013); PDITS (2005, 2010); e Sergipe (2009).

Na abordagem sobre competitividade do turismo foram utilizadas as seguintes obras: Brasil (2014), Chiavenato (2007), Crouch e Ritchie (1999); Evans e Johnson (1995), Fonseca (2005), Mazaro (2006), Porter (2003) e Ruiz e Gândara (2012).

Como suporte à discussão sobre governança os destaques são: Bercholz (2008); Berggruen e Gardels (2013); Chesnais (1996); Cordeiro (2001); Costa (2003); Frey (2007); Gohn (2004); Gonzáles (2012); Silva (2005); e Tapia (2005).

Agregado à fundamentação dos temas norteadores da pesquisa à luz da teoria, foi realizada a **pesquisa documental** com fonte de coleta de dados restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias. Estas podem ser reconhecidas no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois (MARCONI; LAKATOS, 2006).

A pesquisa em fontes secundárias suplementou a fundamentação teórica e análise sobre a organização do turismo por meios de documento jurídicos, planos de desenvolvimento do setor, atas das reuniões das instâncias de governança turística e outros, coletados juntos aos órgãos oficiais de turismo e outros órgão públicos do poder executivo, legislativo e judiciário, assim como documentos das entidades de classes do setor privado.

Foram utilizados documentos oficiais, publicações parlamentares, documentos jurídicos, fontes estatísticas e publicações administrativas existentes nos órgãos oficiais de turismo, em forma de planos, projetos, leis, decretos, atas e memórias de reuniões além de fontes iconográficas e fotográficas. Estes documentos foram acessados por meio de visitas técnicas realizadas nos órgãos oficiais de Turismo e instituições que gerenciaram processo de participação: Secretaria de Estado do Turismo (SETUR/SE), Secretaria Municipal de Indústria, Comércio e Turismo e Aracaju (SEMICT), Banco do Nordeste do Brasil S/A (BNB), Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (FECOMÉRCIO), Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Micro Empresas (SEBRAE/SE).

A consulta e análise em atas e memórias de reuniões estão relacionadas às seguintes instâncias de governança do turismo: Fórum Estadual de Turismo de Sergipe, Conselho de Turismo do Polo Costa dos Coqueirais, Câmara Empresarial do Turismo de Sergipe e Conselho Municipal de Turismo de Aracaju.

A técnica de análise de dados foi contínua, gerando consultas em fontes secundárias como o IBGE, IPEA, Observatório de Sergipe e Anuário Estatístico do Ministério do Turismo, além de planos e projetos específicos de outras instituições que versam sobre o turismo de Aracaju.

Atento ao desafio da pesquisa de mercado em identificar e prever o comportamento do consumidor, saber para quem, o que e quando será oferecido, bem como para analisar sinais de tendências de demanda, foi utilizado o Estudo de Caracterização da Demanda Turística de Sergipe, 2018, desenvolvido pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) em parceria com a SETUR/SE, além de pesquisas de demanda turística elaboradas pela SETUR/SE e SEMICT.

A análise dos dados coletados foi processada através de técnicas descritiva, analítica, qualitativa e quantitativa, sendo representado em forma de figuras, tabelas e gráficos, mapas e cartogramas (contemplando territórios turísticos) e/ou planilhas com quadros explicativos, principalmente sobre as intervenções de infraestrutura, impactos e passivos ambientais e sociais na área estudada, além de registros fotográficos.

No turismo, a prática social se explica pelas motivações diversas dos turistas e uma significativa capacidade de reordenar espaços para suas explorações. Assim, deve-se considerar a necessidade de analisar a memória dos sujeitos sociais que participaram ou

participam desse processo de construção espacial, apresentando elementos advindos dos registros possíveis no ato de rememorar. Para tanto, optou-se pela modalidade de entrevistas, uma técnica capaz de fundamentar estudos e pesquisas em turismo, dada sua busca pelo constante fazer da sociedade, pela consideração do tempo e do espaço como elementos norteadores da pesquisa.

A naturalidade é uma questão relevante e presente na aplicação da técnica da entrevista, agregada a ética e confiabilidade como elementos permeadores de todo processo de articulação, mobilização e aplicação das entrevistas com indivíduos ou grupos e com os diálogos e mediações com grupos focais (GODOY, 1995). É importante perceber que cada metodologia é carregada de limitações e possibilidades cujos usos deverão facilitar o alcance dos resultados sobre a pesquisa e na perspectiva de alcançar o objetivo proposto.

Fraser e Gondim (2004) apresentam diferenças entre entrevistas de grupos e grupos focais. Para o primeiro reforça atenção de uma interpretação sobre a entrevista aplicada individualmente, mas geradora de subsídios para análise do coletivo. Por sua vez, os grupos são apresentados como uma técnica diferenciada, na qual, a sistematização precisa de prévia definição para o melhor aproveitamento dos temas abordados, e o pesquisador deixa de figurar como mero entrevistador para assumir o papel de mediador/facilitador das discussões do grupo. Os referidos autores também abordam a divergência nos grupos, mas o desafio do pesquisador é se apropriar e fazer o melhor uso dessas divergências e aproveitá-las gerando interpretações ou criando novas questões e temas de investigação. Ainda foi destacado o cuidado com as questões éticas e de sigilo da pesquisa a fim de não provocar novos conflitos pela falta de confiabilidade da pesquisa.

O turismo aparece menos como atividade produtiva carregada de memória na transformação do espaço estudado e aparece mais como objeto de mercantilização dos elementos constitutivos deste espaço como sua cultura, seus objetos e equipamentos, podendo agregar a esta argumentação a importância do turismo não só num viés de espetacularização do lugar, mas como elemento de reconstrução da memória vivida que permite uma nova realidade de produção espacial neste mesmo lugar.

Em busca da explicação pela construção do espaço geográfico produzido pelas práticas de turismo, uma amostra com vinte **entrevistas semi-estruturadas** foi aplicada para subsidiar a análise sobre os quatro subsistemas propostos, utilizando-se do roteiro de perguntas abertas e fechadas (Apêndice 01).

O aparente desafio do pesquisador se apresenta na definição dos procedimentos. No caso das entrevistas não houve pretensão de um resultado homogêneo, pelo contrário, buscou-se entender as limitações e avanços da própria constituição dos grupos de produção do turismo e, quando não encontrados de forma organizada ou no nível de representatividade desejado, optou-se pelos sujeitos, nos seus ambientes particulares, analisando-os como indivíduos importantes no processo de transformação espacial pelo turismo, sendo também um aprendizado no trabalho de pesquisador.

A amostra foi coletada com os seguintes grupos de agentes de produção do turismo: 1. Poder público; 2. Setor privado e 3. Terceiro Setor. No Poder Público foram selecionados gestores de órgãos oficiais de turismo, cultura e patrimônio. A amostra do setor privado contou com representantes de entidades como a Associação Brasileira da Industria Hoteleira (ABIH), Associação Brasileira dos Agentes de Viagens (ABAV), Sindicato de Guias de Turismo (SINGTUR), Aracaju Convention e Visitor Bureaus, entre outros. Também foram contemplados membros de entidades nacionais como o Conselho Nacional de Turismo e a Confederação Nacional de Turismo. No terceiro setor, a aplicação contemplou Instituição de Ensino Superior em Turismo, OSCIP, produtores de conteúdo digital em turismo e arquitetos urbanistas que pesquisam ou desenvolvem projetos relevantes de intervenção relacionada ao turismo.

A realização das entrevistas se estabeleceu por meio de encontros presenciais, com limitações associadas apenas a disponibilidade de agenda. Acredita-se que o grau de confiabilidade dos entrevistados pode estar relacionada à condição participante do autor, recebido com cordialidade e respeito em todas as aplicações.

As entrevistas foram realizadas ao longo dos anos 2018 e 2019 nas sedes das organizações/instituições, ou local público definido pelos entrevistados, sendo a maioria na cidade de Aracaju/SE com dezenove entrevistados, somados a outras três entrevistas realizadas na cidade de São Paulo/SP, conforme apresentado no Quadro 02:

Quadro 02: Relação de entrevistados, 2018/2019

Sector	Entrevistado	Local e data da aplicação
Poder Público	Secretário de Estado do Turismo de Sergipe (SETUR/SE)	Aracaju/SE SETUR/SE 29/04/2019
	Ex-Chefe da Casa Civil de Aracaju, Ex-Superintendente de Turismo de Sergipe e Ex-Secretário de Estado da Educação de Sergipe da SETUR/SE, Professor aposentado do Departamento de educação da UFS	Aracaju/SE 05/06/2019
	Ex Secretário de Estado e Ex Secretário municipal/secretaria de Estado dõo Desenvolvimento Econômico, da Ciência, Tecnologia e do Turismo (SEDETEC); Secretaria municipal da Indústria, Comércio e Turismo (SEMICT) de Aracaju. Empresário de Tecnologia da Informação.	Aracaju/SE 06/06/2019 INFOX
	Superintendente do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN/SE)	IPHAN/SE 06/08/2019
	Presidente da Fundação Municipal de Cultura de Aracaju (FUNCAJU)	FUNCAU 13/08/2019
	Presidente do Instituto BANESE	Museu da Gente 16/09/2019
Setor privado	Presidente da Federação Nacional de Turismo - FENACTUR	FENACTUR/SP 22/03/2018
	Empresário do setor estética e beleza, Ex-Secretário Adjunto da Secretaria Municipal da Indústria, Comércio e Turismo de Aracaju	AJU Beauty Center em Aracaju/SE 05/06/2019
	Empresária do setor hoteleiro, Presidente da Associação Empresarial de Turismo de Sergipe e Ex-Presidente da ABIH	Hotel Del Canto em Aracaju/SE 10/06/2019
	Diretor Comercial da CVC em São Paulo	Escritório em Aracaju/SE 17/06/2019
	Empresário do setor agroindustrial, ex-empresário do setor de agenciamento turístico e Presidente da Associação Brasileira dos Agentes de Viagens (ABAV/SE)	ABAV/SE 23/07/2019
	Empresário do setor hoteleiro e Ex-Presidente do Convention & Visitors Bureau	Hotel Jatobá Aracaju/SE 25/07/2019
	Empresária do setor de comunicação e Editora Chefe da S&Z Comunicação, responsável pelo Guia Sergipe Trade Tour	21/08/2019
	Presidente do Sindicato dos Guias de Turismo (SINGTUR/SE)	Centro Cultural de Aracaju 14/10/2019
Terceiro setor	Produtor de conteúdo digital no canal Orla de Aracaju, empresário dos setores de comunicação e turismo	GOOGLE Startup/SP 21/03/2019
	Produtor de conteúdo digital no canal Destino Sergipe	Café do Luzia 05/07/2019
	Radialista, Ex-Diretora de Turismo da Fundação Municipal de Cultura e Turismo de Aracaju (FUNCAJU)	Sede da Rádio Aperipê Aracaju/SE 29/07/2019
	Professor do curso de turismo da USP, membro do Conselho Nacional de Turismo (CNTur) por notório saber	São Paulo/SP 20/03/2019

	Presidente da OSCIP Sociedade do Cangaço	Aracaju/SE 20/08/2019
	Professor Coordenador do Curso de Turismo da UFS	Aracaju UFS 10/09/2019
	Arquiteta e Urbanista responsável pela elaboração de importantes projetos de transformação espacial da Cidade de Aracaju.	Escritório de Arquitetura em Aracaju/SE 27/08/2019
	Arquiteta e urbanista, pesquisadora das transformações espaciais de Aracaju, Professores do Departamento de Arquitetura da UFS	Aracaju/SE/ Forneria 12/09/2019

Fonte: Organizado pelo autor, 2019.

A apresentação do Quadro 02 foi propositalmente organizada de modo aleatório a fim de preservar a identidade dos entrevistados, visto que a ordem alfabética de apresentação das falas ao longo do texto foi organizada separadamente pelo autor e não corresponde a esta ordem de apresentação no quadro.

A análise dos dados coletados nas entrevistas foi processada de forma descritiva e analítica, com destaque para as falas de maior impacto para o entrevistador. A análise exposta recorre a interação com outros elementos como o levantamento documental e a observação participante, configurando numa análise funcional, conforme descrição de Dencker (2003):

Também chamada funcionalista, estruturalista ou estrutural funcional. Considera que os fatos sociais não ocorrem separadamente, mas estão sempre relacionados com os fenômenos que os rodeiam. No turismo isso não é diferente. Os fatos são analisados em sua simultaneidade. Essas inter-relações sincrônicas significam que nenhum fenômeno é explicado isoladamente mas sim em termos de suas relações com outros fenômenos (DENCKER, 2003, p.172).

Estas técnicas e seus instrumentos reforçam temas transversais como planejamento e gestão do turismo, sendo dedicada a imersão necessária ao reconhecimento dos problemas da organização sócio-espacial do turismo de Aracaju, das formas de interação entre os diversos agentes de produção, dos sinais de inovação na oferta turística, representados na análise das entrevistas. Esta análise colaborou com a identificação dos elementos constitutivos dos subsistemas do turismo, permitindo alcançar um modelo de sistema turístico mais próximo da realidade vivida pelos entrevistados, bem como apresentar soluções de uso da governança como espaço de convergência dos interesses de todos os agentes que integram a atividade, na tentativa de instrumentalizar o aumento da sua competitividade.

O desafio do pesquisador é perceber sua escrita como uma possibilidade de diálogo com o leitor, onde o outro depende da sua clareza para uma melhor compreensão. Esclarecer opções, qualidades e limitações da metodologia utilizada é uma forma de se aproximar do leitor, sem comprometer a apresentação dos resultados levantados, o detalhamento das memórias reconstruídas e histórias rememoradas no ato de responder ao pesquisador. Partilhar o conhecimento com outros é, sobretudo, um ato de compromisso e responsabilidade.

Como o autor teve uma relação de participação direta em mais de uma década ocupando cargos públicos de instituições oficiais de turismo e, atualmente, está vinculado a uma Instituição de Ensino Superior (IES), uma Universidade Pública, a **observação participante**, permitiu uma visão mais holística sobre as interações entre instituições públicas, organizações privadas e demais sujeitos do processo produtivo.

A observação é uma técnica de coleta de dados para conseguir informações e utiliza os sentidos na obtenção de determinados aspectos da realidade. Não consiste apenas em ver e ouvir, mas também em examinar fatos ou fenômenos que se deseja estudar (MARCONI E LAKATOS, 2006).

Para Marconi e Lakatos (2006, p. 88),

a observação é elemento básico de investigação científica, utilizado na pesquisa de campo, ajuda o pesquisador a identificar e obter provas a respeito de objetivos sobre os quais os indivíduos não tem consciência, mas que orientam seu comportamento. Desempenha papel importante nos processos observacionais, no contexto da descoberta, e obriga o investigador a um contato mais direto com a realidade. É o ponto de partida da investigação social.

Deve-se partir sempre da busca da unidade entre a teoria e a prática, e construir e reconstruir a teoria a partir de uma sequência de práticas refletidas criticamente. A pesquisa participante deve ser pensada como um momento dinâmico de um processo de ação social popular. Ela se insere no fluxo dessa ação e deve ser exercida como algo integrado e também dinâmico. As questões e os desafios surgidos ao longo de ações sociais definem a necessidade e estilo da pesquisa participante. O processo e os resultados de uma pesquisa interferem nas práticas sociais e, de novo, seu curso levanta a necessidade e o momento da realização de novas investigações participativas (BRANDÃO; STRECK, 2006).

Para a observação participante foram consideradas reuniões de instâncias de governança do turismo, além de programas e projetos em execução durante o período de

realização da pesquisa, compreendido entre os anos de 2016 e 2019: Reuniões públicas do Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR), Câmara empresarial do Turismo de Aracaju coordenada pela Fecomércio, reuniões ordinárias do Conselho Municipal de Turismo de Aracaju (COMTUR), reuniões ordinárias do Fórum Estadual de Turismo (FORTUR), Projeto LIDERA Turismo coordenado pelo SEBRAE, Projeto Destino Turístico Inteligente, coordenado pela SEMICT, além de imersão nesta Secretaria, e atividades ligadas ao projeto de extensão universitária de Competitividade do Turismo de Aracaju, no escopo de atuação do pesquisador como professor universitário. O quadro 03 detalha a agenda de aplicação da técnica de observação participante.

Quadro 03 – Agenda de aplicação da técnica de observação participante, 2017-2019

Realizador	Evento	Local	Data
FECOMÉRCIO /SE	Reuniões da Câmara Empresarial do Turismo de Aracaju	Sala de reuniões da Fecomércio/SE	
SEBRAE/SE	Lançamento do Projeto Lidera Turismo	Del Mar Hotel	21/08/2017
	Reunião de Trabalho 1 – Projeto Lidera Turismo	Sala de eventos do Hotel Del Canto	22/03/2018
	Reunião de Trabalho 2 – Projeto Lidera Turismo		01/09/2018
	Reunião de Trabalho 3 – Projeto Lidera Turismo		19/09/2018
	Reunião de Trabalho 4 – Projeto Lidera Turismo		06/10/2018
	Reunião de Trabalho 5 – Projeto Lidera Turismo		19/10/2018
	Workshop de resultados – Projeto Lidera		14/11/2018
	Reuniões do Projeto Investe Turismo	Sala do Sebrae	18/11/2018 05/02/2019 19/08/2019
	Oficinas de Fortalecimento da Governança Turística	Auditório do SESC hotel	18/08/2019
	Lançamento do Projeto Investe Turismo	Auditório do Hotel Del Mar	04/10/2019
		Auditório do Comfort Hotel	19/08/2019
SETUR e Empresa contratada	Reunião de elaboração do Plano de Marketing do Turismo em Sergipe	Quality Hotel Aracaju	08/02/2017
SETUR e FGV	Reunião de apresentação da Pesquisa de Demanda Turística	Auditório do Museu da Gente Sergipana	20/08/2018
	Reunião de apresentação/compartilhamento da metodologia da pesquisa de demanda turística de Aracaju/SE	Sala de reuniões do Museu da Gente Sergipana	16/10/2018
Pesquisador e SETUR	Imersão na Secretaria de Estado Turismo (SETUR) para levantamento de documentos técnicos e discussão com agentes públicos.	SETUR	12/05/2019 24/07/2019 23/08/2019
SETUR/ empresa contratada	Consultas públicas do projeto de Adequação Urbanística das praias do litoral sul de Aracaju	Espaço de Eventos Gonzagão	06/03/2018 30/11/2018 11/04/2019
SEMICT	Reuniões ordinárias do Conselho Municipal de Turismo de Aracaju	Prefeitura Municipal de Aracaju (1ª) Comfort Hotel (2ª)	03/07/2018

		Del Mar Hotel (3ª)	
SETUR/ FORTUR	Reuniões ordinárias do Fórum Estadual de Turismo de Sergipe (FORTUR)	Del Mar Hotel 33ª reunião – SESC Hotel	16/08/2019
Pesquisador e SEMICT	Imersão na Secretaria Municipal da Indústria, Comércio e Turismo (SEMICT) Aracaju para levantamento de documentos técnicos e discussão com agentes públicos.	SEMICT	15 a 18/07/2019 30/07/2019
Coordenadores do Grupo	Reuniões do Grupo de mídias digitais em turismo de Sergipe	Pizzaria A Paulistinha Portal Escritório Virtual	01/12/2018 06/02/2019
SETUR/SE	Visita técnica a obra do Centro de Convenções de Sergipe	CCS	02/04/2019

Fonte: Organziado pelo autor, 2017, 2018, 2019.

No itinerário percorrido na construção desta Tese utilizou-se do levantamento e releitura bibliográfica para construção do primeiro capítulo que fundamenta as teorias voltadas aos temas norteadores da pesquisa: organização sócio-espacial, políticas públicas, competitividade e governança do turismo. O segundo capítulo seguiu a mesma linha de suporte bibliográfico para detalhar o aporte metodológico, apresentando detalhamento dos procedimentos selecionados para a pesquisa.

O terceiro capítulo se estabeleceu sobre os procedimentos de levantamento bibliográfico e documental nos órgãos oficiais de turismo a partir das suas principais referências de apoio à política em forma de planos, programas e projetos; agregado a eles esteve a técnica de observação participante em reuniões de programas e projetos turísticos, notadamente o Prodetur, Projeto Lidera Turismo (Figura 06), Projeto Investe Turismo e Prodetur+turismo.

Figura 06: Aracaju/SE. Encontro do Projeto Lidera Turismo, 2018.



Fonte: SEBRAE, 2018.

O quarto capítulo contou com levantamento bibliográfico e análise documental associados ao levantamento fotográfico para identificação dos territórios turísticos de Aracaju, onde se estabelecem áreas de produção e consumo do espaço turístico. Para tanto, optou-se por uma análise baseada nos elementos de oferta, constitutivos do espaço produzido pelo turismo, contemplando análise dos equipamentos fixos e perfil do fluxo turístico. Os territórios identificados foram caracterizados a partir dos elementos constitutivos da sua oferta: atrativos turísticos, infraestrutura turística e infraestrutura básica. A análise do fluxo se deu por meio das pesquisas de demanda turística.

Nos territórios turísticos identificados foi considerado o poder do Estado nas suas formações, por meio de intervenções públicas que servem a produção e consumo do espaço pelo turismo, e também serviram para nomeá-los: Praias do Litoral Sul de Aracaju, Orla Pôr do Sol, Orla de Atalaia, Jardins, Praia Treze de Julho, Centro Histórico de Aracaju e Orlinha do Bairro Industrial. As intervenções de uso público somadas aos recursos naturais formam o conjunto de atrativos turísticos que serviram à espacialização territorial. A tentativa de distribuir os dados secundários da infraestrutura turística (hotéis, bares e restaurantes, agências de viagens, transportadoras turísticas, prestadores de serviços turísticos e outros) por meio dos registros e estatísticas sobre o ordenamento dos equipamentos turísticos, esbarrou no limitado levantamento primário, portanto, assim como a infraestrutura básica, as

informações foram analisadas sobre o conjunto dos territórios ou sobre a cidade de Aracaju, sem a devida espacialização territorial.

Na análise da oferta turística não foi identificado registro de Inventário da Oferta Turística (INVTUR) no Estado de Sergipe ou no município de Aracaju, recorrendo-se ao Sistema para Cadastro dos Prestadores de Serviços Turísticos (CADASTUR), ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e ao Mapa Cultural Digital de Aracaju, além dos registros em diversas fontes secundárias e entidades de classes do *trade* turístico. A análise da demanda turística foi realizada com a comparação entre a pesquisa de demanda turística realizada no ano 2008 e a última pesquisa realizada pela FGV, em 2018 e a pesquisa da SEMICT, em 2019.

No quinto capítulo foram utilizados os procedimentos de análise documental e visita técnica aos órgãos oficiais de turismo e do executivo municipal e estadual para discutir informações dos relatórios analíticos gerados pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) e pelo Ministério do Turismo (MTur) sobre o índice de competitividade do turismo de Aracaju enquanto destino indutor do Estado de Sergipe (Figura 07).

Figura 07: Aracaju/SE. Imersões SEMICT e SETUR, 2019.



Fonte: Coleta de campo, 2019.

No sexto capítulo esteve mais presente o levantamento e análise documental e a técnica de observação participante, considerando os registros em memórias e atas de reuniões das instâncias de governança do turismo de Sergipe e de Aracaju: Fóruns, Conselhos, Câmaras e Comissões ligadas ao turismo.

A análise de Atas de reuniões foi utilizada apenas para o Conselho de Turismo do Polo Costa dos Coqueirais, considerando as 27ª, 28ª e 29ª reuniões (2007, 2008), quando a instância de governança ainda estava ativa, com mobilização retomada em 2019 no final desta pesquisa. No caso do Fórum Estadual de Turismo e do Conselho Municipal de Turismo foi possível participar de reuniões ordinárias porque as atividades foram retomadas no ano 2018. A Câmara Empresarial de Turismo estava em funcionamento desde o início da pesquisa.

Em todos os capítulos a técnica de observação participante associou-se aos procedimentos selecionados para a pesquisa exploratória, configurando-se num instrumento essencial deste itinerário de pesquisa, tanto para elucidar questões permanentes sobre as representações da cadeia de produção do turismo, quanto para quebrar paradigmas no olhar construído pela vivência do autor. Esta constatação é fruto da imersão nos novos fazeres da produção do turismo, inevitavelmente transformados pelo tempo.



Ilustração do centro histórico de Aracaju/SE (obra do artista Tintiliano), 2016

Capítulo 3

CAPÍTULO 3 – POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO: AVANÇOS E DESAFIOS

O poder do Estado enquanto normatizador, indutor e orientador dos processos produtivos pode ser analisado a partir das políticas públicas por ele estabelecidas. No caso do turismo, os critérios e diretrizes das políticas públicas devem buscar convergência de interesses entre os agentes envolvidos na sua produção: os governos, as comunidades receptoras, os turistas e as empresas. Ao Estado caberá coordenar, planejar, legislar, regulamentar e incentivar o setor privado, incluir camadas sociais na produção e consumo do turismo e promover o desenvolvimento do setor considerando o espaço político. Baseado em Lefebvre (2016, p. 60):

O espaço foi formado, modelado a partir de elementos históricos ou naturais, mas politicamente. O espaço é político e ideológico. É uma representação literalmente povoada de ideologia. Existe uma ideologia do espaço. Por quê? Porque esse espaço, que parece homogêneo, que parece dado de uma vez na sua objetividade, na sua forma pura, tal como o constatamos, é um produto social.

A interdisciplinaridade, multisetorialidade e transversalidade, associadas à capacidade de alterar configurações no espaço e na vida dos homens que o habita, faz do turismo uma atividade desafiadora para o Estado quando se trata de estabelecer critérios e diretrizes para seu desenvolvimento. Diante da dimensão continental do espaço, a implementação das políticas públicas de turismo no Brasil ainda deve considerar a diversidade cultural e ambiental, a fim de minimizar a ideia de reprodução de modelos internacionais de desenvolvimento.

O ordenamento do espaço produzido pelo turismo no Brasil é coberto por diferentes e específicas dinâmicas de interação dos seus agentes, influenciado por políticas diversas ao longo do tempo. O ordenamento turístico no Brasil é especialmente influenciado pela Organização Mundial do Turismo (OMT) e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Em Sergipe, a elaboração da política pública é conduzida pela Secretaria Estadual de Turismo (SETUR) e pela Empresa Sergipana de Turismo (EMSETUR) e, mais especificamente, no município de Aracaju, pela Secretaria Municipal da Indústria, Comércio e Turismo (SEMICT).

Para a OMT (2018), em 2017, o turismo mundial superou as expectativas de crescimento, com 1,322 bilhão de viajantes internacionais, o que significa um aumento de 7% em relação a 2016, melhor resultado em sete anos. Para Brasil (2018), a contribuição total do

turismo no PIB Nacional é de 8,5%, estimando um crescimento de 3,3% até 2027 chegando a 9,1% do PIB. Em termos de emprego, representa 7,8%, embora o fluxo internacional permaneça em torno dos 6 milhões de chegadas há mais de uma década, apresentado aumento apenas no período da Copa do Mundo. Estes números demonstram que a trajetória do turismo nacional ocorre pela mudança de comportamento do brasileiro ao incluir nos seus desejos a viagem, aumentando o turismo doméstico. Entre as metas do Plano Estratégico Estadual de Turismo estava o aumento da permanência do turista de 2,6 para 4 dias e o aumento do fluxo de 117 mil para 160 mil turistas/mês (Sergipe, 2019).

Aquilo que não foi possível avançar no planejamento nacional do turismo, como a geração de divisas, foi compensado pelas movimentações entre os brasileiros nos diversos destinos turísticos do país, um comportamento que impactou nas formas de uso e ocupação do solo e nas relações sociais, notadamente em áreas mais beneficiadas pela disponibilidade de recursos naturais como o litoral da região Nordeste do país.

A análise empreendida neste capítulo utilizou-se das versões do Plano Nacional de Turismo, instrumento norteador do turismo brasileiro, a fim de explicar seus avanços e desdobramentos em Aracaju, em seguida foi analisado o Plano Estratégico Estadual de Turismo de Sergipe 2009 - 2014 como suporte de planejamento e enquanto forma de institucionalização da atividade turística em solo sergipano que mantém em Aracaju a maior concentração de elementos de oferta e dos fluxos no Estado. Na sequência, foi analisada a fase atual do Prodetur, conhecida como Prodetur Nacional, pela sua relevância recente de intervenção sócio-espacial no Brasil, no Nordeste, em Sergipe e Aracaju. Finalmente, foram analisados o mapa estratégico do turismo de Aracaju, construído durante o Projeto Lidera Turismo, seguido do mapa de gestão estratégica do turismo elaborado pelo órgão oficial de turismo de Aracaju, o Projeto Investe Turismo, lançado em 2019, e o novo Prodetur+turismo. As análises empreendidas sobre as políticas públicas nacional, estadual e municipal de turismo permitiram organizar este capítulo partindo de uma perspectiva dos avanços alcançados pelos programas e projetos estruturantes até as instigações pelos desafios apresentados.

3.1 POLÍTICA E PLANEJAMENTO DO TURISMO NO BRASIL: AS VERSÕES DO PLANO NACIONAL DE TURISMO

De acordo com o artigo 180 da Constituição Federal, a União, os Estado, o Distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico. A partir desta previsão, é importante recordar os marcos legais da política nacional de turismo: a) Lei nº 11.771/2008, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico e revoga a Lei nº 6.505, de 13 de dezembro de 1977; b) Decreto-Lei nº 2.294, de 21 de novembro de 1986, e dispositivos da Lei nº 8.181, de 28 de março de 1991; c) Decreto nº 7.381/2010 que regulamenta a Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico, e dá outras providências; d) Decreto Lei nº 10.683/2003 que cria o Ministério do Turismo e define suas competências; por último, e) Decreto nº 8.102/2013 que aprova a estrutura regimental do MTur.

A importância do planejamento para o turismo se justifica pela sua exposição à veloz alteração no comportamento dos indivíduos que viajam. No início dos anos 2000, o planejamento se apresentava como essencial para o controle dos movimentos de massa em destinos de forte apelo natural, como o litoral nordestino, com o segmento de sol e praia, já as discussões contemporâneas dão conta da necessidade de estratégias claras, foco na segmentação de mercado, atenção ao nível de informações dos consumidores/turistas, com o avanço das redes globais de distribuição de produtos e serviços facilitados pela internet.

Um turista mais especializado, mais informado e em busca de experiências únicas desafia toda a cadeia de produção do turismo a organizar seu desenvolvimento sócio-espacial de modo sustentável com a mesma atenção que gera, processa e distribui as informações sobre seu conjunto de oferta. Trata-se de um momento em que modelos de desenvolvimento isolado em atrativo ou equipamento, a exemplo dos Resorts, não são capazes de responder sozinhos pelo destino turístico. Esse momento reforça o desafio do planejamento integrado com a participação de agentes de todos os setores envolvidos na produção sócio-espacial do turismo. Então,

Considerando o uso do espaço, o planejamento constitui uma técnica de uso imprescindível pelas administrações públicas municipais que apostam no desenvolvimento do turismo. Esse planejamento é necessário, porque o território é

um elemento básico do desenvolvimento turístico, pois abriga os recursos ambientais e culturais dos destinos turísticos, além de ser o espaço físico destinado à instalação da infraestrutura e dos equipamentos que irão atender ao fluxo de visitantes. Por outro lado, o turismo manifesta-se como uma atividade econômica que condiciona a organização do território, pois o utiliza, consome e transforma, o que coloca o turismo como, potencialmente, um dos principais agentes de destruição dos recursos em que se apóia, levando-se em consideração a fragilidade destes, tanto naturais como culturais. O uso do território pela atividade turística e a fragilidade dos recursos dos quais depende o turismo para sua continuidade justificam por si só a necessidade de recorrer-se à técnica de planejamento como forma de garantir um desenvolvimento sustentável (DIAS, 2008, p. 37).

Etapas básicas de planejamento como a elaboração de diagnóstico, estabelecimento de metas, definição de diretrizes e estratégias, estruturação do plano de ações e definição do esquema de monitoramento e controle, são abordados por autores como Beni (2001), Dias (2008), Oklinger (2006), Petrocchi (2009), Sansolo e Cruz (2003). O planejamento de turismo é organizado principalmente na forma de plano de desenvolvimento, um documento que contempla as etapas indicadas acima, devendo servir de instrumento norteador do desenvolvimento do setor.

A partir da criação do Ministério do Turismo, com a medida provisória nº 103/2003, foram construídas quatro versões do Plano Nacional de Turismo. A primeira de 2003 – 2007, a segunda de 2007 - 2010, em seguida foi elaborado um documento referencial do turismo no Brasil 2011 - 2014, a terceira versão foi para o período de 2013 - 2016, e a quarta, 2018 - 2022.

Uma relevante crítica sobre a primeira versão do **Plano Nacional de Turismo 2003-2007** aborda a negligência com o território (SANSOLO e CRUZ, 2003), ao considerar que o planejamento governamental do turismo traz uma abordagem predominantemente econômica sobre a atividade, privilegiando a abordagem do turismo como um negócio, quando deveria considerá-lo como prática fortemente territorializante. Outra crítica indica que o governo poderia utilizar de forma mais efetiva a região como instrumento de planejamento governamental e da gestão pública dos territórios onde o turismo se processa, destacando os macro-programas de infraestrutura e de roteirização turística. Compreendendo,

que a cadeia produtiva tem de ser conduzida, orientada, normatizada pelo poder público, mas não planejada. O território sim é que tem de ser planejado. Ele tem de ser a base de limitações e de incentivos; uma base normativa para que a dimensão econômica se desenvolva fundada no binômio concorrência/colaboração. O objetivo geral do Plano denota claramente seu enfoque econômico: desenvolver o "produto turístico brasileiro" e estimular a facilitação de seu consumo, privilegiando a abordagem do turismo como negócio. Se por um lado, entretanto, os benefícios econômicos do turismo são uma prioridade para os governos, como, por outro lado,

alcançá-los, negligenciando-se o território? A abordagem regional que faz o Plano Nacional do Turismo restringe, a princípio, a escala regional a macro-regiões, ora coincidentes com as macro-regiões político-administrativas ora a regiões econômicas ou fisiográficas (conforme se pode ver no Programa de Desenvolvimento Regional, parte do Macro Programa 3 - Infra-Estrutura, que menciona como exemplos o Prodetur Nordeste II, Sul, Centro, Proecotur Amazônia e Programa Pantanal). O Programa de Roteiros Integrados não é entendido pelo Plano como um programa de desenvolvimento regional apesar de prever a organização de municípios em consórcios. Neste caso, parece haver uma redução do sentido de região à dimensão político-administrativa, quando, em verdade, o conceito de região abarca diferentes escalas geográficas. Neste caso, perde-se a oportunidade de utilizar de forma mais efetiva a região como instrumento do planejamento governamental e da gestão pública dos territórios. A questão central e final que poderíamos colocar aqui diz respeito às limitações que tem o turismo assim entendido para produzir os efeitos desejados pelas sociedades, ou seja, um desenvolvimento econômico traduzido em melhores condições de vida para os brasileiros de um modo geral e não apenas para agentes de mercado ou parte das populações de núcleos receptores de turistas. O turismo tem de ser entendido como um setor da vida social e, como tal, com capacidade limitada para mudar as condições sociais historicamente construídas no Brasil (SANSOLO; CRUZ, 2003).

Todavia, os autores não aprofundam a análise sobre o macroprograma de regionalização do turismo que, embora se utilizasse de recortes regionais econômicos ou fisiográficos, a partir da interação com programas existentes, possibilitou a criação de novas regiões turísticas para fins de planejamento nas unidades da federação, a exemplo do Estado de Sergipe que mobilizou a identificação de outras quatro regiões, além do Polo Costa dos Coqueirais instituído no âmbito do Prodetur. Essa política de valorização das regiões serviu as unidades federadas para incluir ou fortalecer a identificação de regiões nas suas políticas públicas de apoio ao turismo.

Sustentando a visão de que o turismo no Brasil contemplaria as diversidades regionais, configurando-se pela geração de produtos marcados pela brasilidade, e proporcionando a expansão do mercado interno e a inserção efetiva do País no cenário turístico mundial, o Ministério do Turismo vinculou o **Plano Nacional de Turismo 2007 - 2010** aos macro objetivos de desenvolvimento do produto, promoção e fomento a competitividade do produto turístico (BRASIL, 2007).

No PNT (Brasil, 2007/d), foram definidas metas, macroprogramas e programas, que faziam parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do Governo Federal, assim estabelecidos: Meta 1: promover a realização de 217 milhões de viagens no mercado interno; Meta 2: criar 1,7 milhão de novos empregos e ocupações; Meta 3: estruturar 65 destinos turísticos com padrão de qualidade internacional; Meta 4: gerar 7,7 bilhões de dólares em divisas. Estas metas foram desdobradas em oito macroprogramas: 1. Informação e

Estudos Turísticos; 2. Planejamento e Gestão; 3. Logística de Transportes; 4. Regionalização do Turismo; 5. Fomento à Iniciativa Privada; 6. Infraestrutura Pública; 7. Qualificação dos Equipamentos e Serviços Turísticos; e 8. Promoção e Apoio à Comercialização.

O foco do Programa de Aceleração do Crescimento estava direcionado às parcerias público/privadas, e o Plano Nacional de Turismo (PNT) trouxe como resultado relevante a continuação do macro Programa de Regionalização do Turismo (PRT) que possibilitou a identificação de 1.358 entidades privadas e instituições públicas participantes das instâncias de governança nas unidades da federação e na união, destas 702 eram públicas e 656 privadas. Entretanto, essa participação não significa o estabelecimento de parcerias formais, apenas o avanço na articulação paritária. Outro aspecto relevante é que a iniciativa de articulação de Fóruns ou Conselhos estaduais não assegurava a elaboração de um plano de turismo, mesmo porque as unidades federadas mais organizadas já o tinham, e outras foram elaborando ao longo deste PNT 2007-2010, a exemplo do Estado de Sergipe que produziu seu primeiro Plano Estadual de Turismo no ano 2009, e até então contava apenas com o suporte dos planos regionais elaborados no âmbito do Prodetur, sem uma visão geral do Estado, limitados a estratégias voltadas para as regiões selecionadas.

Diferente dos planos, o **Documento Referencial da Política Nacional 2011 – 2014** foi elaborado contemplando diagnóstico, cenários, projeções e proposições. Apresentou a competitividade como diretriz estratégica apontando cenários de crescimento acelerado com ganhos, crescimento moderado com pequenos ganhos e crescimento inercial com problemas de competitividade. A sua estrutura demonstra mais atenção ao desenvolvimento de destinos turísticos e menos foco nas regiões turísticas, e o programa de regionalização do turismo reaparece de modo secundário na Política Nacional de Turismo, uma vez que a competitividade está voltada para lugares ou destinos turísticos.

O **Plano Nacional de Turismo 2013-2016** surgiu depois que o Brasil realizou a Copa das Confederações e se preparava para a Copa do Mundo FIFA 2014 e as Olimpíadas de 2016 no Rio de Janeiro, dirigindo grande expectativa a um novo momento de requalificação da acessibilidade no turismo com a modernização e construção de aeroportos, rodovias, portos, equipamentos esportivos, notadamente estádios de futebol, entre tantos investimentos de infraestrutura turística e qualificação dos prestadores de serviços no turismo. Trouxe metas ambiciosas ao considerar o desempenho do Brasil como anfitrião desses encontros, a exemplo

de transformar o país no terceiro maior Produto Interno Bruto turístico do mundo até 2022. Sair da sexta para a terceira economia turística do planeta, ficando atrás apenas da China e dos Estados Unidos, exigiria um crescimento anual médio de mais de 8% no turismo, taxa superior ao crescimento médio dessa atividade no mundo e ao próprio crescimento do nosso PIB, tudo isso acreditando no pujante crescimento de 18,5% entre 2007 e 2011, e a geração de quase três milhões de empregos diretos entre 2003 e 2012 (BRASIL, 2013).

O resultado de tamanha expectativa foi uma grande transformação na oferta de equipamentos esportivos e intervenções de suporte à infraestrutura de transportes, sobretudo, rodoviário e aéreo, mas estes benefícios vieram acompanhados de escândalos de corrupção por desvios de recursos públicos ligados aos diversos investimentos em obras contratadas para os grandes eventos internacionais. Passados os jogos, o Brasil continuou na marca dos 6% de participação internacional no fluxo de turistas.

O documento também avançou com o Programa de Regionalização do Turismo gerando um diagnóstico das potencialidades e problemas das regiões turísticas do país, propondo ajudar as cidades a se posicionarem como destinos competitivos. Neste período, a valorização do Projeto Destinos Indutores do Turismo Nacional começa a sobrepor os objetivos de fortalecimento das regiões, devolvendo a atenção da política nacional aos destinos e seus municípios, mas ainda vinculado à ideia de desenvolvimento regional.

O Plano Nacional de Turismo 2018-2022 reforça o Programa “Brasil + Turismo” lançado em 2007 e traz metas ambiciosas como o aumento da entrada anual de turistas estrangeiros de 6,5 para 12 milhões, além da ampliação do turismo doméstico e do número de empregos gerados no turismo. Mantém o Programa de Regionalização do Turismo, mas não destaca ações locais com o Projeto Destinos Indutores, criando uma expectativa de enfraquecimento do PRT e sobreposição de um novo Prodetur com financiamento de Bancos Nacionais.

Para observar a evolução dos Planos Nacionais de Turismo do Brasil, foi elaborado o Quadro 04, apresentando metas, diretrizes e linhas de atuação estabelecidas em cada versão dos documentos.

Quadro 04: Metas, objetivos e diretrizes, macroprogramas e linhas de atuação dos Planos Nacionais de Turismo do Brasil, 2003 a 2022.

Plano Nacional de Turismo 2003 - 2007		
Metas:	Objetivos/Diretrizes:	Macroprogramas:
1.Criar condições para gerar 1.200.000 novos empregos e ocupações; 2.Aumentar para 9 milhões o número de turistas estrangeiros no Brasil; 3.Gerar 8 bilhões de dólares em divisas; 4.Aumentar para 65 milhões a chegada de passageiros nos vôos domésticos; 5.Ampliar a oferta turística brasileira, desenvolvendo no mínimo três produtos de qualidade em cada Estado da Federação e Distrito Federal.	1.Desenvolver o produto turístico brasileiro com qualidade, contemplando nossas diversidade regionais, culturais e naturais; 2. Estimular e facilitar o consumo do produto turístico brasileiro nos mercados nacional e internacional.;	1.Gestão e relações institucionais; 2.Fomento; 3.Infraestrutura; 4.Estruturação e diversificação da oferta turística; 5.Qualidade do produto turístico; 6.Promoção e apoio à comercialização; 7.Informações Turísticas; 8.Promoção e apoio à comercialização.
Plano Nacional de Turismo 2007 - 2010		
Metas:	Objetivos/Diretrizes:	Macroprogramas:
1.Promover a realização de 217 milhões de viagens; 2.Criar 1,7 milhões de novos empregos e ocupações; 3.Estruturar 65 destinos turísticos com padrão de qualidade internacional; 4. Gerar 7,7 bilhões de dólares em divisas.	1.Desenvolver o produto turístico brasileiro com qualidade, contemplando nossas diversidades regionais, culturais e naturais; 2.Promover o turismo como um fator de inclusão social, por meio da geração de trabalho e renda e pela inclusão da atividade na pauta de consumo de todos os brasileiros; 3.Fomentar a competitividade do produto turístico brasileiro nos mercados nacional e internacional e atrair divisas para o País. 4.Promoção da sustentabilidade.	1.Planejamento e Gestão; 2.Informação e estudos turísticos; 3.Logística de transportes; 4.Regionalização do turismo; 5.Fomento à iniciativa privada; 6.Infraestrutura pública; 7. Qualificação dos equipamentos e serviços; 8.Promoção e apoio à comercialização.
Plano Nacional de Turismo 2013 - 2016		
Metas:	Diretrizes:	Linhas de Ação/Estratégias:
1. Aumentar para 7,9 milhões a chegada de turistas estrangeiros ao país; 2. Aumentar para US\$ 10,8 bilhões a receita com o turismo internacional até 2016; 3. Aumentar para 250 milhões o número de viagens domésticas realizadas até 2016; 4. Elevar para 70 pontos o índice médio de competitividade turística nacional até 2016; 5. Aumentar para 3,6 milhões as	1.Geração de oportunidades de emprego e empreendedorismo; 2. Participação e diálogo com a sociedade; 3. Incentivo à inovação e ao conhecimento; 4. Regionalização.	1. Conhecer o turista, o mercado e o território; 2. Estruturar os destinos turísticos; 3. Fomentar, regular e qualificar os serviços turísticos; 4. Promover os produtos turísticos; 5. Estimular o desenvolvimento sustentável da atividade turística; 6. Fortalecer a gestão

ocupações formais no setor de turismo até 2016.		descentralizada, as parcerias e a participação social; 7. Promover a melhoria de ambiente jurídico favorável.
Plano Nacional de Turismo 2018 - 2022		
Metas:	Objetivos/Diretrizes:	Linhas de Ação/Estratégias:
1.Aumentar a entrada anual de turistas estrangeiros de 6,5 para 12 milhões; 2.Aumentar a receita gerada pelos visitantes internacionais de US\$ 6,5 para US\$ 19 bilhões; 3.Ampliar de 60 para 100 milhões o número de brasileiros viajando pelo país; 4. Ampliar de 7 para 9 milhões o numero de empregos no turismo.	1.Fortalecimento da regionalização; 2.Melhoria da qualidade e competitividade; 3.Incentivo à inovação; 4.Promoção da sustentabilidade.	1.Gestão e monitoramento; 2.Estruturação do turismo brasileiro; 3.Formalização e qualificação no turismo; 4.Incentivo ao turismo responsável; 5.Marketing e apoio à comercialização.

Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

A análise do Plano Nacional de Turismo em suas três edições aponta para uma tentativa de uso da região como categoria fundante da política nacional, mas sua evolução histórica tende para o uso do território enquanto categoria, visto que inclina o foco da ação contemporânea nos destinos turísticos, valoriza lugares de função turística e prioriza áreas com fluxo real de turistas.

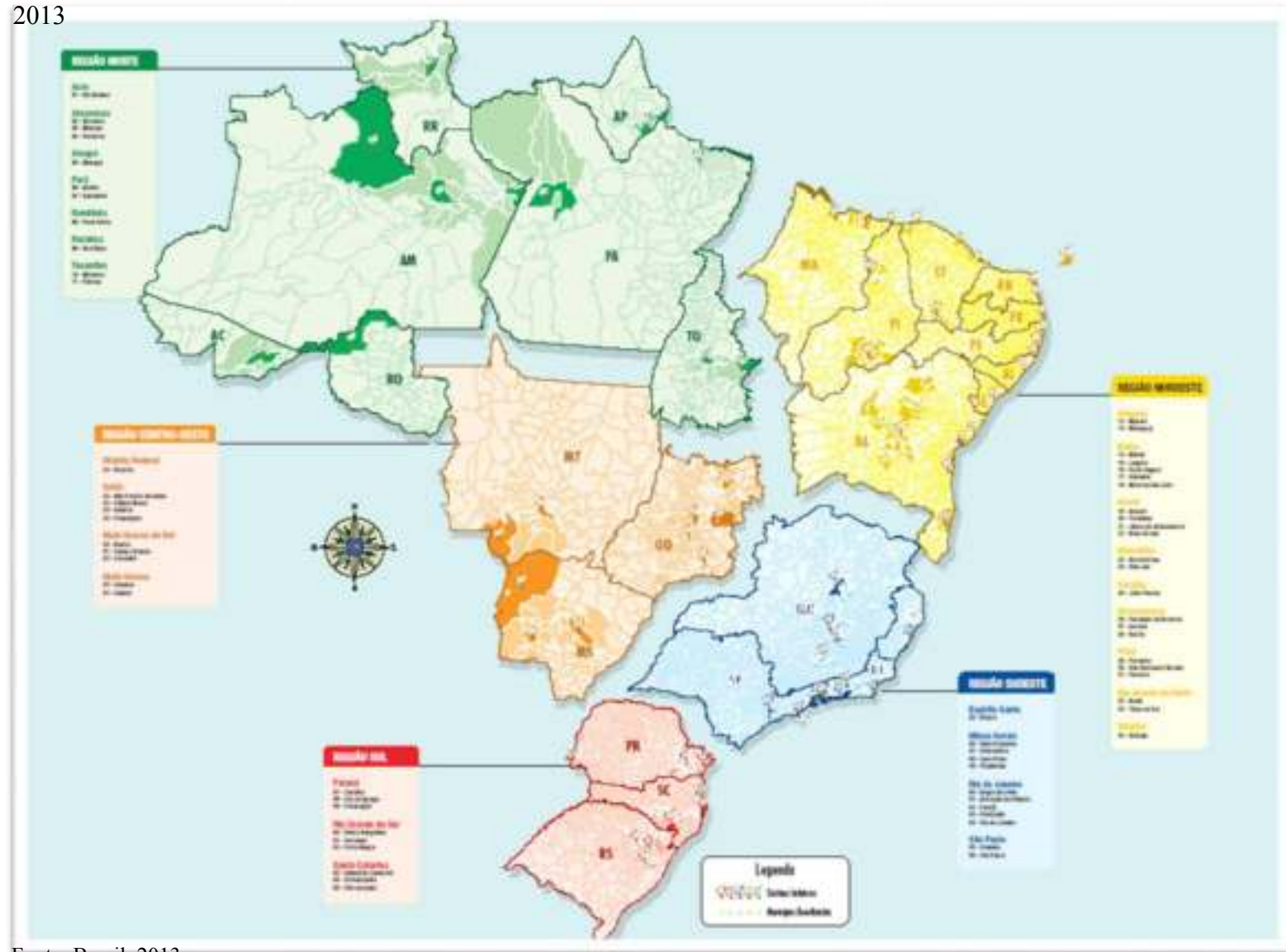
A estratégia de gestão descentralizada e compartilhada do turismo permeou os documentos, valorizando a participação dos setores públicos e não-públicos nos desdobramentos da Política Nacional de Turismo. Entretanto, não se percebe um programa estruturante ou projeto/ação relevante de apoio a esta estratégia com significativo impacto nas unidades da federação. A elaboração e implementação de planos de desenvolvimento estão presentes em macro-programas, como é o caso do Programa de Regionalização do Turismo (PRT) e do Projeto Destinos Indutores do Turismo Regional no Brasil, mas sua execução depende do protagonismo dos governos estaduais.

Uma das primeiras ações desenvolvidas pelo PRT foi o mapeamento das regiões turísticas brasileiras, realizado a partir de oficinas de planejamento participativo e de definição das estratégias de implementação nas 27 unidades da Federação. Participaram representantes dos Fóruns Estaduais de Turismo, dos órgãos e colegiados de turismo municipal e estadual, além de representantes da iniciativa privada e do terceiro setor. Resultado desse processo, o primeiro levantamento das regiões turísticas deu origem ao mapa

de regionalização do turismo, composto, à época, por 219 regiões, as quais abrangiam 3.319 municípios. Por conseguinte, surgiu a primeira iniciativa de formulação de políticas públicas para o desenvolvimento do turismo no país de forma regional, considerando todas as diversidades e potencialidades dos municípios envolvidos sob a ótica de desenvolvimento integrado (BRASIL, 2013).

O Programa de Regionalização do Turismo (PRT) é um modelo de gestão de política pública descentralizada, coordenada e integrada, baseada nos princípios da flexibilidade, articulação, mobilização, cooperação intersetorial e interinstitucional e na sinergia de decisões (BRASIL, 2004). O desdobramento do PRT nas unidades da federação conta com um interlocutor, um agente público responsável pela gestão e monitoramento do programa em nível estadual. O Ministério do Turismo promove encontros nacionais para nivelamento das experiências e acompanhamento do Programa. Em 2013, estes interlocutores reunidos elaboraram um documento base com análise que culminou na proposição de um novo programa com o objetivo de apoiar a gestão, estruturação e promoção do turismo no país, de forma regionalizada e descentralizada. Assim nasceu o Programa Nacional de Estruturação de Destinos Turísticos, com a identificação de sessenta e cinco destinos indutores do turismo nacional (Figura 08).

Figura 08: Brasil. Mapa dos Destinos Indutores do Turismo Regional no Brasil, 2013



Fonte: Brasil, 2013.

O Programa Nacional de Estruturação de Destinos Turísticos teve pouco desdobramento enquanto diretriz, mas serviu de alerta para o poder público, apontado por seus interlocutores estaduais, sobre a necessidade dos governos revisarem os critérios de implementação do programa, mudando a categoria de análise regional para local, focando no destino ou município turístico. Em Sergipe, o único destino reconhecido pelo MTur como indutor do turismo é Aracaju, portanto, sua condição centralizadora de objetos fixos para o turismo e fluxo turístico, agregada à reconhecida condição de destino indutor do turismo, ganha reforço como foco de diretrizes políticas.

É nesse período de revisão do PRT e tentativa de implementação do Programa de Estruturação de Destino que nasce o projeto Destinos Indutores do Turismo Regional, desenvolvido em parceria entre o Ministério do Turismo, SEBRAE e Fundação Getúlio Vargas, gerando o índice de competitividade do turismo nacional como principal resultado do projeto, organizado em forma de relatórios nacionais que geraram uma série histórica de 2008 a 2016. Barbosa (2014) apresenta a seguinte definição de competitividade adotada para o estudo: a capacidade crescente de gerar negócios nas atividades econômicas relacionadas com o setor de turismo, de forma sustentável, proporcionando ao turista uma experiência positiva.

A análise dos Planos Nacionais de Turismo permite constar que o turismo brasileiro conta com o suporte de um planejamento bem estruturado enquanto programas e projetos de orientação nacional ao desenvolvimento do setor, mas nos remete à carência de análise regional e local, porque seu desdobramento nos destinos turísticos depende da opção dos gestores locais.

Embora as categorias geográficas sejam tratadas de forma confusa no planejamento nacional do turismo quando cita indiscriminadamente a região ou refere-se a lugares e destinos, fica evidente que o território é a principal categoria à mediada em que a evolução dos planos aponta para a necessidade de organizar destinos indutores do turismo, ou seja, áreas ocupadas pela dinâmica interação de objetos fixos e fluxos de visitantes, onde existem ações conjuntas ou isoladas do estado, das empresas privadas e da comunidade. Como o Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR) chegou no turismo Brasileiro ainda na fase do Instituto Brasileiro do Turismo, antes da criação do Ministério do Turismo, suas diretrizes acabaram conduzindo a construção de outros programas e projetos nacionais,

especialmente porque estava internalizado nas regiões beneficiadas com sua aplicação, portanto, merece ser discutido isoladamente.

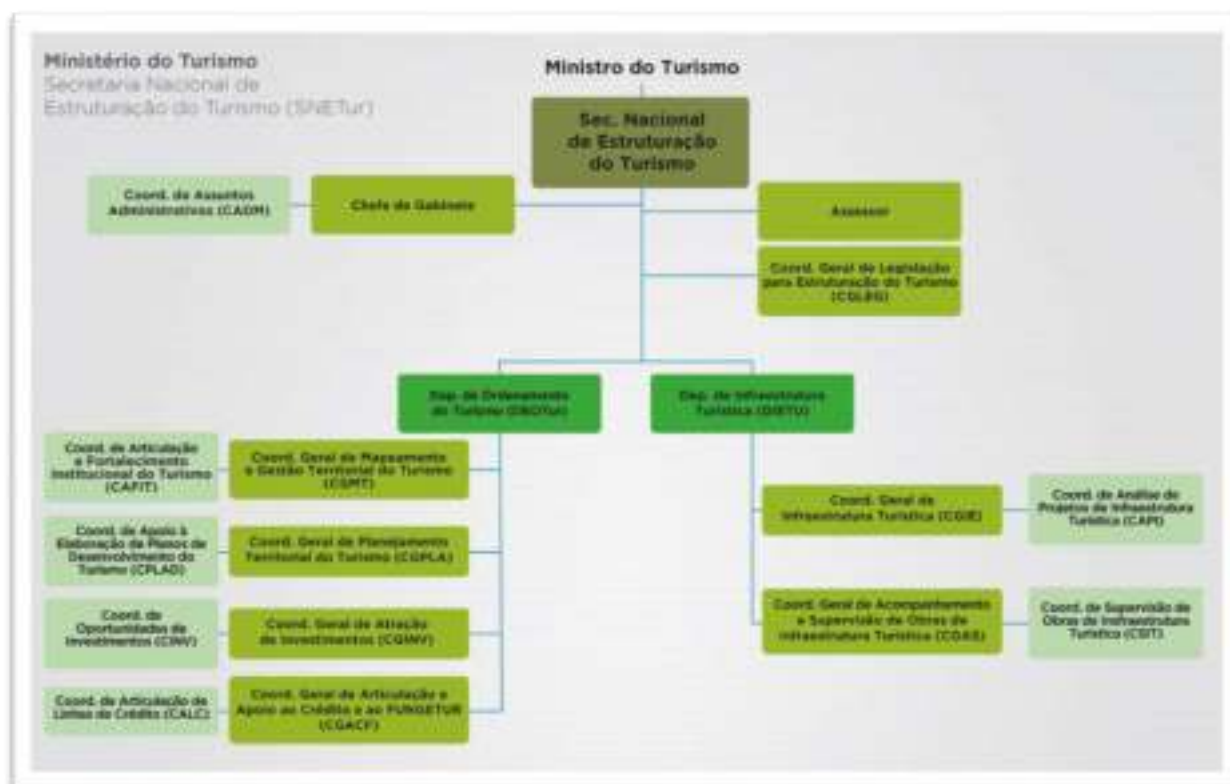
O papel estruturante da política pública nacional de turismo pode ser comprovado pelas diretrizes políticas e critérios estabelecidos nos programas e projetos do Plano Nacional de Turismo, mas a credibilidade desta política depende de um organizado esquema de monitoramento e controle da aplicação destas políticas e distribuição de recursos públicos no país.

Desde a sua criação em 2003, as atividades desenvolvidas pelo Ministério do Turismo são distribuídas em duas secretarias estratégicas: Secretaria Nacional de Políticas de Turismo e Secretaria Nacional de Programas de Turismo, pressupondo uma distribuição de recursos públicos federais baseada nas diretrizes políticas da mesma pasta, porém, desde a sua criação a Secretaria Nacional de Programas parece distribuir recursos sem preservar as diretrizes e critérios orientados pela Secretaria de Políticas, fazendo enfraquecer o desdobramento da Política Nacional de Turismo.

Esse movimento de independência das duas secretarias nacionais, sobreposto à interdependência natural de um organograma do mesmo Ministério, criou nas Unidades da Federação a ideia de dois ambientes, no caso da Secretaria de Políticas um ambiente ideológico, e no caso da Secretaria de Programas, um ambiente financeiro. Uma que orienta os critérios e diretrizes da política nacional e outra que aplica os recursos sem a necessária compatibilidade do cumprimento destas políticas. O resultado disso é a incipiente adesão de macroprogramas como a Regionalização do Turismo nos Estados brasileiros.

Passados doze anos, o Ministério do Turismo revê sua estrutura e deixa no organograma, abaixo do Ministro, apenas um Secretário Nacional de Estruturação, ao qual estão vinculados os Departamentos de Turismo e Departamento de Infraestrutura Turística (Figura 09). Em 2015, passa a ter um formato minimizador das disputas entre Secretarias, aparentemente mais apropriado à gestão articulada entre políticas, programas e projetos e menos sujeita à apropriação de diferentes grupamentos políticos.

Figura 09: Brasil. Organograma do Ministério do Turismo, 2015.



Fonte: Ministério do Turismo, 2015.

Ainda que o problema entre definição e aplicação dos critérios das políticas públicas fosse amenizado, fica evidente o gargalo de confiabilidade na Política Nacional de Turismo quando são promovidas chamadas públicas com lançamentos de editais para projetos turísticos sem observar os destinos de melhor desempenho na sua aplicação, ou quando o MTur promove a flexibilização de critérios como aconteceu com o Estado de Sergipe, ao receber o Selo do Projeto Prodetur Mais Turismo vinculado ao Programa Brasil+turismo, em março de 2019, num momento em que não atendia aos critérios de Instâncias de Governança Regionais de Turismo instituídas e o Plano Estratégico Estadual de Turismo estava desatualizado, desde 2014.

O Prodetur Mais Turismo foi criado em 2018 visando contribuir para a estruturação de destinos turísticos brasileiros pelo fomento ao desenvolvimento local e regional, por meio de parcerias com estados e municípios. Neste programa foram incorporados elementos de planejamento e gestão para qualificar as propostas locais alinhadas às políticas nacionais de turismo. O diferencial do programa é o apoio à classe empresarial, visto que o Prodetur

nacional era dirigido apenas ao poder público, por meio do acesso a repasses de recursos do tesouro nacional e operações de financiamentos nacionais ou internacionais, com projetos pautados no desenvolvimento territorial das áreas priorizadas pelo Programa de Regionalização do Turismo. Por isso, era necessário que o município solicitante, estivesse inserido no mapa do turismo brasileiro e, para tanto, deveria possuir um Conselho Municipal de Turismo, terem concluído ou estarem em construção do seu Plano Municipal ou Plano Diretor de Turismo, entre outros critérios, conforme Prodetur (2018).

O ato político de entrega do selo que contou com a participação de um representante do Ministério do Turismo deveria refletir o reconhecimento do Governo Federal ao atendimento à política nacional, mas o que se observou foi um evento festivo sem a devida atenção ao atendimento dos critérios pré-estabelecidos, configurando-se no mau uso da política pública e causando o prejuízo do descrédito da cadeia de produção do turismo sobre as políticas estabelecidas para o desenvolvimento da atividade. A entrega do Selo Brasil + Turismo ao Estado de Sergipe, diante dos critérios não atendidos comprova que é possível obter a chancela nacional e o acesso aos recursos sem o devido atendimento aos critérios estabelecidos (Figura 10).

Figura 10: Aracaju/SE. Entrega do Selo Prodetur + Turismo ao Governo do Estado de Sergipe, 2019.



Fonte: Observação participante, 2019.

Além da falta de monitoramento das políticas públicas, o poder público não superou o recorrente problema de acomodação de grupamentos políticos na pasta do turismo, tanto no MTur quanto nas UF's e municípios, causando vulnerabilidade na gestão turística por falta de apropriação das políticas públicas pela maioria dos indivíduos que ocupam os espaços públicos de gestão. No melhor dos cenários, a atuação técnica de profissionais especializados em turismo fica sujeita às decisões do censo comum de agentes públicos/políticos com formações diversas que chegam para gerir o turismo, um efeito negativo da má interpretação sobre sua multisetorialidade, multidisciplinaridade e transversalidade, neste caso, usados para justificar a acomodação de qualquer indivíduo na pasta.

O outro problema histórico que dificulta o andamento da Política Nacional de Turismo é a concentração de recursos na Câmara dos Deputados Federais para fins de estruturação do turismo. Como resultado deste cenário, tem-se municípios que desempenham grande esforço para atender critérios da Política Nacional de Turismo e não alcançam recursos financeiros de suporte à execução destas políticas, enquanto outros municípios pouco alinhados às mesmas políticas, atendem às chamadas públicas do Sistema de Convênio (SICONV) do governo federal abertas individualmente ou coletivamente pelos Deputados Federais, demonstrando necessidade de compatibilidade entre os critérios das chamadas e as diretrizes do turismo nacional.

O Governo Federal demonstra esforço de apoio a estruturação de uma política nacional de turismo ao organizar, distribuir e atualizar Planos Nacionais de Turismo, mas apresenta gargalos nos desdobramentos e usos dos critérios estabelecidos, especialmente quando o tema é distribuição de recursos públicos. Não obstante, os Estados e Municípios brasileiros contam com uma detalhada Política Nacional de Turismo, devendo tomá-la como instrumento de apoio e fiscalização na distribuição de recursos federais, estaduais e municipais.

3.2 PRODETUR COMO PROGRAMA DE FINANCIAMENTO E COMO POLÍTICA PÚBLICA DE TURISMO

A recente transformação espacial da região Nordeste do Brasil tem notória influência do Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR), por meio da instalação de equipamentos fixos, organização institucional, promoção e qualificação dos serviços ligados ao turismo.

O estudo do Prodetur requer uma análise sob duas perspectivas, a primeira como programa de financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), agência multilateral, e a segunda, como programa da Política Nacional de Turismo, influenciado pelos critérios do financiamento. Trata-se de um programa de financiamento voltado exclusivamente ao poder público como mutuário, portanto, não contempla investimentos de uso privado. Os equipamentos da infraestrutura de apoio ao turismo como meios de hospedagem, bares e restaurantes, entre outros, são estimulados à medida que o programa organiza uma estrutura de suporte ao acesso público com infraestrutura básica, adequação e instalação de equipamentos públicos.

Variadas nomenclaturas são encontradas para o Prodetur, esclarecidas apenas pelo estudo da sua execução ao longo do tempo. Inicialmente estruturado para atender à região Nordeste do Brasil, foi chamado de Prodetur Nordeste dividido nas fases I e II entre meados de 1990 e o início dos anos 2000, quando passou a atender todo o país, sendo chamado de Prodetur Nacional.

Em abril de 1991, os jornais noticiaram uma reunião de governadores dos Estados nordestinos para tratar do desenvolvimento integrado do turismo regional. O processo caminhou rápido e em 29 de novembro do mesmo ano, foi criado o PRODETUR Nordeste I, pela Portaria Conjunta nº 001, uma iniciativa da SUDENE, apoiada pela EMBRATUR. Todavia, esse programa só foi concretizado pela Portaria Conjunta nº 002, em 16 de abril de 1993, e assinado pelos ministros da Fazenda, da Indústria, Comércio e Turismo, da Aeronáutica, do Planejamento e da Integração Regional (RODRIGUES, 1996). Portanto,

O governo brasileiro contratou, em dezembro de 1994, por intermédio do Banco do Nordeste do Brasil (Banco do Nordeste), operação financeira com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) no valor de US\$ 400 milhões destinada a financiar o PRODETUR/NE I. Essa operação previu contrapartida mínima de US\$ 270 milhões, oferecida pela União nos projetos de construção, ampliação e

modernização de aeroportos, e pelos estados partícipes do programa para as demais obras de infraestrutura. Originalmente, o contrato de empréstimo foi celebrado com vigência de 5 anos para desembolso e de 25 anos para amortização. O prazo de desembolso foi ampliado para 10 anos por meio de termo aditivo, portanto, até 2004 se observavam realizações de ações com saldo residual da sua primeira fase (SILVA, 2011, p. 126).

O programa tem por objetivo reforçar a capacidade da Região Nordeste em manter e expandir sua crescente indústria turística contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico regional, com isso, pretendia prover de infraestrutura básica e serviços públicos as áreas de expansão turística e onde a capacidade do Estado não acompanhara a demanda por tais serviços; os investimentos deveriam beneficiar principalmente a população de baixa renda das áreas selecionadas (Brfasil, 2008). Com a melhoria das condições das áreas turísticas, buscava-se também atrair atividades turísticas privadas adicionais para gerar oportunidades de emprego e aumento dos níveis de renda e das receitas públicas.

Mais tarde, no final da década de 1990, o Prodetur reformulou seus objetivos e saiu de uma visão meramente econômica sobre o mercado turístico para utilizar o discurso da superação da pobreza, redução das desigualdades e do crescimento econômico sustentável como continuidade do programa.

Com investimentos em infraestrutura de acessibilidade, restauração do patrimônio histórico, fortalecimento institucional, entre outros, a execução do PRODETUR impactou positivamente na economia do turismo no Nordeste brasileiro, principalmente em suas capitais que estavam inseridas em Polos de Desenvolvimento Turístico que se configuraram em regiões para o planejamento das ações previstas pelo programa.

Enquanto o Prodetur era executado na sua primeira fase, o governo federal o acompanhava por meio do Ministério do Esporte e Turismo, e somente com a criação do Ministério do Turismo, em 2003, seu monitoramento passou para uma pasta de competência direta. Ao governo federal cabe o papel de garantidor das operações de empréstimo com as unidades da federação que se habilitaram, intermediando o processo entre os mutuários e o BID. Aos mutuários cabia a elaboração de uma carta consulta, documento que apresenta e justifica a proposta de investimentos, cujo orçamento deveria ser composto por 60% de recursos financiados e 40% de recursos de contrapartida, compostos por fontes dos tesouros da União e do Estado mutuário.

Outro papel relevante assumido pelo Ministério do Turismo foi na preparação para assinatura dos contratos de empréstimo, organizando a equipe técnica de execução do programa para dar apoio aos Estados Brasileiros na elaboração dos documentos prévios exigidos pelo BID, incluindo planos de desenvolvimento turístico das regiões beneficiadas, estudos de viabilidade sócio-econômica, capacidade institucional, monitoramento e avaliação (Quadro 05).

Quadro 05: Documentos requeridos pelo BID, 2013

Capacidades avaliadas	Documentos
Coordenação e conceituação	<ul style="list-style-type: none"> • Estratégia turística do Estado • Pelo menos um PDITS elaborado de acordo com as diretrizes do Regulamento Operacional do Programa (ROP) • Convênios interinstitucionais
Gestão de projetos	<ul style="list-style-type: none"> • Estudos de viabilidade e projetos executivos de uma amostra representativa de obras prioritárias no PDITS, elaborados segundo ROP • Fichas de projetos da Matriz de Investimento • Plano Operacional e Plano de Aquisições – primeiros 18 meses
Aspectos Fiduciários	<ul style="list-style-type: none"> • Análise de risco (SECI) • Análise financeira do Mutuário • Arranjo institucional e mecanismos de execução
Monitoramento e avaliação	<ul style="list-style-type: none"> • Marco de Resultados do Projeto; • Sistemática de Monitoramento e Avaliação e Quadro de Indicadores

Fonte: Unidade de Coordenação do Prodetur em Sergipe (UCP), 2013.

Estes documentos são apresentados à equipe técnica de análise do financiamento para a avaliação do proponente quanto a sua capacidade de concepção, planejamento, desenvolvimento e gestão de projetos, bem como para apoio a uma execução mais eficiente do programa, sendo condicionante à assinatura do contrato de financiamento externo no valor cotado em dólares (moeda de negociação do Banco) definido pela Carta Consulta. O conjunto de documentos também serve à apreciação da Comissão de Financiamento Externo (COFIEIX) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), para aprovar a contratação do empréstimo.

As duas fases iniciais do Prodetur tiveram a participação do Banco do Nordeste do Brasil S/A (BNB) na condição de órgão intermediador entre o Estado mutuário e o BID, competindo-lhe coordenar, administrar, acompanhar e avaliar o programa, por intermédio de

uma equipe central de gestão (ECG), composta por profissionais com o nível de qualificação acordado com o BID. O BNB assumiu funções estratégicas na articulação da execução financeira e na aplicação das diretrizes estabelecidas pelo BID, entre elas a de manter em funcionamento uma instância de governança tripartite incluindo o poder público, setor privado e terceiro setor para monitorar as ações do plano de desenvolvimento turístico da área priorizada.

No Brasil, a identificação de projetos e programas passíveis de financiamento externo, quer seja por organismos internacionais multilaterais, quer seja por agências governamentais estrangeiras de crédito, conforme disposto no Decreto Federal nº 688, de 26 de novembro de 1992, é de competência da Comissão de Financiamento Externo (COFIEX). A deliberação favorável da COFIEX significa a atribuição de prioridade pelo Governo brasileiro a um projeto que poderá ter sua preparação iniciada com o apoio de um agente financiador externo. A comissão utiliza como instrumento básico a carta-consulta para análise e identificação de projetos e programas passíveis de financiamento externo por organismos internacionais multilaterais. Para o agente financiador, a recomendação da COFIEX autoriza o início do ciclo de preparação do projeto. Com a devida autorização, Sergipe contratou o Prodetur/NE I, executou saldo residual durante a vigência do Prodetur/NE II, quando não contratou empréstimo com o BID, e firmou convênios com o Ministério de Turismo durante todo processo de preparação para a terceira fase, o Prodetur Nacional. Assim,

No Estado de Sergipe, vários equipamentos foram construídos com recursos públicos e tiveram suas concessões de usos negociadas. Mas com o passar dos anos o resultado era o bem ou patrimônio deteriorado ou destruído, a exemplo dos Restaurantes Cacique Chá e O Tropeiro, respectivamente no centro e na orla de Atalaia no município de Aracaju, Hotel Velho Chico, no município de Propriá, Balneário do município de Salgado, além de bens como embarcações do tipo catamarã que operam nos Rios Vaza Barris, Sergipe e São Francisco. Diante disso, o PRODETUR serviu de marco na mudança de postura do Estado para fomentador e articulador de políticas públicas, dirigindo seus recursos a obras de uso público e, superando sua antiga postura de acumular bens e patrimônio à sua estrutura administrativa, como foi o caso de muitos equipamentos turísticos instalados em Sergipe, especialmente na década de 1990 (SILVA, 2011, p. 127).

O Polo Costa dos Coqueirais foi definido pelo Governo de Sergipe como área prioritária para beneficiamento do programa. Como uma das exigências do BID, essa região de planejamento turístico deveria elaborar sua ferramenta de planejamento que nortearia os investimentos realizados. Assim, em 2005, foi elaborada a primeira versão e, em 2013, foi atualizado o Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS) do Polo Costa dos Coqueirais, monitorado pelo Conselho Regional de Turismo, caracterizando outra

orientação do BID como forma de garantir participação no processo de tomada de decisão sobre o investimento público.

A primeira fase do PRODETUR/NE rendeu para Sergipe o montante de aplicações de U\$ 67 milhões, divididos entre saneamento, com aplicação de 37%, transportes, com 23%, ampliação do aeroporto, com 22%, patrimônio histórico, com 9%, engenharia e administração, com 7%, e desenvolvimento institucional, com 2%, além das despesas com inspeção e supervisão (Gráfico 01).

Gráfico 01: Sergipe. Distribuição dos investimento do PRODETUR/NE I, 1996 - 2003.



Fonte: Adaptado com base nos dados da UCP do Prodetur, 2016.

Com a missão de assegurar a gestão dos recursos públicos em benefício da sociedade, o Tribunal de Contas da União (TCU) realizou auditoria nos Estados contratantes do financiamento do PRODETUR/NE I, gerando o relatório de avaliação do programa, no qual identificou oportunidades de melhoria de desempenho na operacionalização, especialmente quanto à estrutura para avaliação do impacto socioeconômico e ambiental do programa. A auditoria do TCU avaliou quatro questões básicas: 1. Se os investimentos do PRODETUR/NE I contribuíram para a melhoria dos indicadores socioeconômicos da região; 2. Se contempla ações com vistas a mitigar os impactos ambientais observados na primeira fase do programa; 3. Se a estrutura organizacional, nos três níveis de governo e a atuação dos

conselhos de turismo são adequadas para a implementação do programa; 4. Se os custos financeiros a que estão sujeitos os submutuários são adequados (TCU, 2004).

A análise do TCU (2004) trouxe quatro conclusões: 1. Os indicadores socioeconômicos da região Nordeste evoluíram, mas não foi possível mensurar a contribuição da participação do programa devido a falta de um sistema de avaliação de desempenho do PRODETUR; 2. De modo geral, as intervenções do PRODETUR geraram passivos ambientais, mas as ações mitigadoras não foram suficientemente compensatórias, apesar de valorizar o componente de gestão ambiental nas fases seguintes do programa, tornando condicionantes ao empréstimo ações como avaliação ambiental estratégica e zoneamento ecológico-econômico; 3. A estrutura organizacional foi capaz de reproduzir a política de turismo até a escala da unidade federada mas, dificilmente, conseguirá atingir a escala local ou municipal, e a gestão compartilhada ainda sofre com a pseudo-participação; 4. Os custos financeiros a que são submetidos os submutuários estão compatíveis com sua capacidade de endividamento.

A sugestão do Tribunal de Contas da União para identificar os efeitos diretos e indiretos do Prodetur (TCU, 2004) foi de construir uma matriz insumo-produto (MIP) para a qual era necessária a realização de pesquisas primárias e organização de informações, criando bases para um sistema nacional de informações turísticas ou uma conta satélite⁷ do turismo alimentada por cada unidade federada para a devida coleta e atualização dos dados, bem como do cruzamento desses dados com agregados macroeconômicos.

A segunda fase do Prodetur foi estruturada com foco na sustentabilidade dos investimentos realizados na primeira fase do programa, de forma a priorizar ações complementares aos projetos já financiados, com base em três componentes fundamentais: 1. fortalecimento da capacidade municipal para gestão do turismo, 2. Planejamento estratégico, treinamento e infraestrutura para o crescimento turístico, 3. Promoção de investimento do setor privado.

⁷ A Conta Satélite de Turismo (CST) é um sistema de informações para dar apoio a avaliação de impacto socioeconômico do turismo. A proposta da OMT é estruturá-lo a partir de cinco agregados: demanda, produção, formação bruta de capital, outros indicadores, avaliação de impacto. No final da década de 1980 foram realizados estudos de avaliação do impacto do turismo no Brasil a partir de convênio firmado entre a Embratur e a OMT, com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD, constituindo-se no estabelecimento de um modelo de avaliação dos impactos econômicos do turismo, baseado no sistema de contas nacionais e na matriz de insumo-produto (KADOTA & RABAHY, 2003)

Nessa fase, o Escritório de Estudos Técnicos do Nordeste (ETENE), vinculado ao BNB, desenvolveu um plano para acompanhamento e avaliação do Prodetur/NE II, por meio da adaptação da matriz insumo–produto nacional para o Nordeste, mas, em decorrência da inexistência das contas satélites de turismo, o plano não teve sucesso. Assim, sua avaliação foi realizada a partir de matrizes de produtos e impactos, sendo construídos indicadores de desempenho.

O Estado de Sergipe não chegou a contratar o financiamento com o BID na segunda fase do programa, mas executou saldo residual do Prodetur I e firmou convênios com o Ministério do Turismo para execução de ações de preparação para o Prodetur Nacional como elaboração de Planos Diretores municipais, elaboração da base cartográfica e atualização do PDITS (UCP, 2012).

O exercício de adequação às exigências do BID vai de encontro às dificuldades de gestão do Estado como: manutenção de equipe técnica por tempo suficiente para acumular experiência com o programa; nivelamento entre os profissionais dos órgãos gestores de turismo sobre as estratégias do programa; instalações físicas; capacitação e qualificação de profissionais; envolvimento de pessoal efetivo do Estado; rotatividade e variação dos perfis de profissionais comissionados.

A avaliação sobre as exigências técnicas do BID para viabilidade do empréstimo é instigante, uma vez que para atender condicionantes do financiamento é necessário comprometer cerca de 20% do valor total que será destinado à produção de estudos, avaliações, monitoramento, auditoria e gerenciamento.

Para assinatura do contrato de financiamento o proponente deve realizar com o Banco três missões chamadas de: 1. Missão de Identificação, 2. Missão de Orientação e 3. Missão de Análise; nas quais são apresentados e discutidos os documentos que comprovam a sua capacidade de endividamento e execução do programa (Figura 11).

Figura 11: Sergipe. Missões de identificação, missão de análise, assinatura do contrato de empréstimo do Prodetur (em sentido horário). 2010, 2012 e 2013.



Fonte: UCP do PRODETUR Sergipe, 2013.

De acordo com SILVA (2011), na missão de orientação, três conclusões analíticas do BID chamam atenção: 1. Incapacidade dos dados levantados em justificar a estratégia de desenvolvimento turístico apontada, com necessidade de revisão do alcance e metodologia das pesquisas de turismo, atualmente, concentradas numa amostragem de Aracaju com levantamento do perfil da demanda dos turistas e ocupação hoteleira. Para o BID, falta atender o interior, outros municípios de influência na distribuição do fluxo, identificar o percentual de turistas dos polos emissores e projetar crescimento do fluxo nos principais destinos do Polo; 2. A falta de planos de gestão municipal de turismo e a limitada estrutura das Prefeituras; 3. A pulverização dos investimentos, sendo considerado pelo Banco que a concentração de intervenções pode mudar a realidade de um destino, enquanto o recebimento de intervenção isolada pouco contribui para essa mudança, a menos que se justifique com investimentos complementares com garantia de captação de recurso financeiro.

Como resultado desta missão de orientação, o Estado de Sergipe comprometeu-se em fazer revisão na estratégia de desenvolvimento do turismo, concentrando suas intervenções em pontos específicos das três áreas do Polo. Para tanto, contratou estudo de mercado a fim de justificar sua estratégia de desenvolvimento. Incluiu-se a elaboração de planos e fortalecimento da gestão municipal de turismo, além do compromisso de concluir os PDITS e fazer avaliação ambiental estratégica em três meses, para, então, receber a missão de análise e dar continuidade as tratativas de assinatura do contrato de empréstimo que tinha como prazo o reconhecimento da carta da COFIEIX, até o dia 14 de dezembro de 2012.

A terceira fase do programa foi executada durante o chamado Prodetur Nacional, a partir de 2008, na qual se destaca a mudança no alcance territorial, deixando de atender a região Nordeste para atender todo país. Esta fase mobilizou, para Sergipe, investimentos da ordem de US\$ 100 milhões, dos quais US\$ 40 milhões são relativos à contrapartida do mutuário, e os outros US\$ 60 milhões são oriundos do financiamento com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), assinado em dezembro de 2013. Foram cinco anos, entre a apresentação da carta consulta e a assinatura do contrato. Do programa, fazem parte investimentos na construção e recuperação de orlas e equipamentos turísticos, patrimônio histórico, qualificação da mão-de-obra, marketing e apoio à comercialização, infraestrutura de apoio ao turismo, fortalecimento institucional e gestão ambiental.

Os investimentos do Prodetur se refletem em ações distribuídos na área de planejamento turístico que inclui as regiões/Polos Costa dos Coqueirais e Velho Chico, reunindo 30 municípios sergipanos (Figura 12).

Figura 12: Sergipe. Espacialização dos investimentos do Prodetur Nacional. 2013



Fonte: UCP do PRODETUR em SE, 2013.

Na versão atual do Prodetur duas dimensões tiveram seus títulos adequados, Estratégia do Produto Turístico passou a ser chamada de Produto Turístico Social Inclusivo e a dimensão de Infraestrutura e Serviços Básicos passou a ser chamada de Conectividade de Apoio ao Turismo, entretanto, ambas concentram investimentos de intervenções na infraestrutura turística (construção ou reforma de equipamentos), aparentando uma estratégia com a finalidade de minimizar a percepção sobre o gasto dirigido às obras (Tabela 01).

Tabela 01: Sergipe. Distribuição dos recursos do PRODETUR Nacional, 2019.

Componente	Fonte Externa BID	Contrapartida Local	Total	% em relação ao total
	(U\$ mil)	(U\$ mil)	(U\$ mil)	
Componente 1 - Produto Turístico socialmente inclusivo	27.620,00	8.613,58	36.233,58	36,23%
Componente 2 - Promoção Turística	6.220,00	0	6.220,00	6,22%
Componente 3 - Fortalecimento Institucional	5.560,00	950	6.510,00	6,51%
Componente 4 - Conectividade de apoio ao turismo	0,00	30.436,42	30.436,42	30,44%
Componente 5 - Gestão Ambiental	14.400,00	0	14.400,00	14,40%
Componente 6 - Administração do Programa	6.200,00	0	6.200,00	6,20%
Total dos investimentos	60.000,00	40.000,00	100.000,00	100%

Fonte: UCP do PRODETUR, 2019.

Para viabilizar a operação de crédito junto ao BID, o Ministério do Turismo deu suporte financeiro voltado para a contratação de serviços de consultoria na elaboração dos documentos técnicos exigidos e execução de alguns projetos estruturantes incluindo reforma de prédios do patrimônio histórico e sinalização turística. Para tanto, foram firmados e executados diversos convênios entre o MTur, a SETUR e a EMSETUR, totalizando R\$ 20,2 milhões em investimentos com repasse do tesouro nacional e cerca de 10% com recursos do tesouro do estado em forma de contrapartida.

O Prodetur enquanto programa da política pública nacional de turismo é complementar a sua condição de programa de financiamento do BID. Esta relação se torna evidente em 2012, quando o Ministério resolve, por meio da portaria 112, de 09 de março de

2012, em seu artigo 34, que ações por ele apoiadas não poderiam ser objeto de financiamento com recursos de crédito externo ou de contrapartida à referida operação de crédito. A portaria trata das transferências voluntárias dos recursos destinados no Orçamento Geral da União, referentes à Ação Orçamentária 10X0 - Participação da União na Implantação do PRODETUR Nacional, realizadas para os Estados, o Distrito Federal, as capitais estaduais e os Municípios com mais de um milhão de habitantes, desde que possuam carta-consulta aprovada para financiamento e Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS). Então, o apoio do Prodetur, enquanto política de turismo, serviu de suporte financeiro para viabilizar a operação de crédito, alinhado aos critérios do BID, mas sem que estes investimentos pudessem ser contabilizados como contrapartida para as operações firmadas pelos Estados.

De modo objetivo, existe um Prodetur (programa de financiamento do BID) com critérios próprios e um Prodetur (programa da política pública nacional de Turismo do MTur) que serve de suporte técnico e financeiro para que os Estados e municípios brasileiros viabilizem suas operações de crédito junto ao BID.

Após os ajustes relacionados à nova condição do MTur e às críticas do BID, o Estado de Sergipe apresentou sua versão da matriz de investimentos para o PRODETUR Nacional, composta por ações distribuídas em seis componentes (Quadro 06).

Quadro 06: Sergipe. Composição da Matriz de Investimentos do PRODETUR/SE, 2018

1	Componente 1 - Produto Turístico Socialmente Inclusivo
1.1	Complementação da sinalização turística da Cidade de Aracaju - 4ª etapa
1.2	Execução do Plano de Capacitação Profissional para o Turismo e programas de capacitação empresarial
1.3	Elaboração de projeto e execução da sinalização viária indicativa e turística dos Polos Costa dos Coqueirais e Velho Chico
1.4	Revitalização do Centro de Turismo de Aracaju/SE
1.5	Elaboração e execução de projeto da Vila Cenográfica na Orla de Atalaia de Aracaju/SE
1.6	Estudo de identificação de roteiros potenciais
1.7	Criação e implantação do Centro de Referência e Museu do Cangaço (Poço Redondo)
1.8	Construção da Marina pública do Mosqueiro
1.9	Ordenamento urbanístico das praias do litoral sul de Aracaju
2	Componente 2 - Estratégia de Comercialização
2.1	Atualização, execução e monitoramento do Plano de Marketing
3	Componente 3 - Fortalecimento Institucional

3.1	Implantação do sistema de informações turísticas (inventariação turística, pesquisas de demanda, oferta, dados socioeconômicos do turismo)
3.2	Elaboração de diagnósticos da gestão municipal do turismo
3.3	Implementação do fortalecimento de gestão municipal do turismo
3.4	Implementação do fortalecimento institucional dos órgãos estaduais gestores de turismo
3.5	Elaboração do Plano de Gestão dos Destinos Turísticos (Xingó, Litoral Norte, Aracaju, cidades históricas e Litoral Sul)
3.6	Sistema de Monitoramento do Programa
4	Componente 4 – Conectividade de Apoio a Turismo
4.1	Implantação de sistema de esgotamento sanitário: Crasto (Santa Luzia do Itanhy), Pontal (Indiaroba), Prainha (Canindé de São Francisco)
4.2	Desmonte do morro da piçarra para viabilizar ampliação da pista de pouso e decolagem (PPD) cabeceira 29
4.3	Construção de Orlas e atracadouros: Prainha (Canindé de São Francisco), Povoado Crasto (Santa Luzia do Itanhy
4.4	Construção de Orlas e atracadouros: Pontal (Indiaroba), Povoado Saúde (Santana do São Francisco)
4.5	Construção de atracadouros em Currallinho e Bom Sucesso (Poço Redondo); Brejo Grande e São Cristóvão
4.6	Complementação da rodovia Se-100 Norte (trecho 2, estrada parque)
5	Componente 5 - Gestão Ambiental
5.1	Elaboração de estudos de capacidade de carga de destinos turísticos
5.2	Elaboração e execução do Programa Integrado de Educação Ambiental
5.3	Elaboração e execução de Planos de Manejo e usos públicos de unidades de conservação ambiental
5.4	Elaboração do Plano Regional de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos
5.5	Elaboração e execução de planos de proteção e recuperação de áreas ambientais frágeis ou degradadas e elaboração de estudos ambientais
5.6	Zoneamento Econômico e Ambiental
6	Administração do Programa
6.1	Auditoria externa
6.2	Gerenciamento do Programa
6.3	Supervisão de obras
6.4	Operacionalização da UCP, sistema de informações gerenciais, manutenção e avaliação
6.5	Avaliações intermediárias e final do programa
6.6	Publicações de aquisições

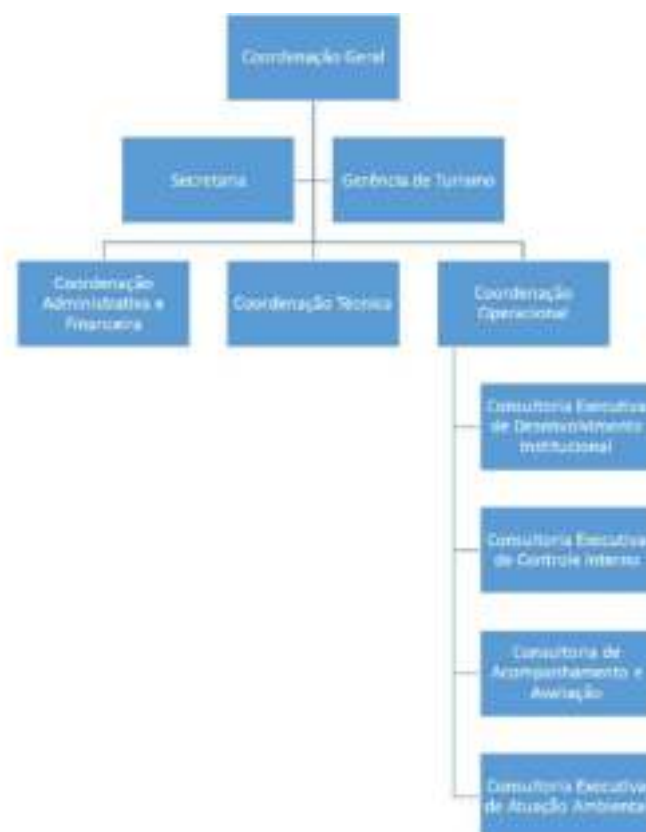
Fonte: UCP do Prodetur em Sergipe, 2019

A distribuição dos investimentos elencados na matriz do Prodetur indica o Polo Costa dos Coqueirais como região prioritária beneficiada com intervenções nas suas três áreas: litoral norte, centro e litoral sul, com relevante concentração na área central, especificamente no município de Aracaju. O Polo Velho Chico foi contemplado apenas na área do sertão, com investimentos nos municípios de Canindé de São Francisco e Poço Redondo.

Embora a ação mais relevante do Prodetur, adequação urbanística das praias do litoral sul de Aracaju, estivesse prevista para execução, até a finalização desta pesquisa não foi contratada sua execução, um indício da falta de cumprimento de exigências do órgão financiador que não pôde ser identificada durante a imersão na SETUR. Até o final de 2019 foram identificadas a execução de trinta e duas ações da matriz apresentada, configurando-se no desembolso de apenas 60% dos recursos totais previstos na operação de crédito.

O Estado de Sergipe transformou a antiga UEE, criada em 2003, em Unidade de Coordenação de Projetos (UCP) do PRODETUR, através da Lei 7.368, de 29 de dezembro de 2011, com a finalidade de implantar ações resultantes da celebração, aplicação e execução de convênios, contratos e outros acordos com instituições ou entidades públicas ou privadas nacionais e internacionais, com constituição multidisciplinar (Figura 13).

Figura 13: Sergipe. Organograma da UCP, 2019



Fonte: Sergipe, 2013.

A equipe distribuída neste organograma coordena a execução dos projetos com apoio de uma empresa gerenciadora, contratada com recursos do próprio programa para dar suporte

técnico aos processos de contratação e monitoramento da execução dos projetos. Um problema identificado na Missão de Análise pelo BID é persistente: a equipe não conta com pessoal efetivo do Estado, de modo que a cada saída de um profissional, parte da memória do programa se perde, porque os documentos formais não são capazes de contextualizar a caminhada para os resultados encontrados. Para ilustrar esse problema pode ser citado que da equipe formada no período de contratação do programa em 2013, apenas um técnico permanece na execução do programa.

O BID orientou o desenvolvimento do turismo no Nordeste brasileiro a partir de um modelo de desenvolvimento europeu que incluía a seleção de cluster ou polo de desenvolvimento, seguido de uma perspectiva de uma estratégia de gestão descentralizada. Essa influência fica evidente na política pública nacional de turismo, instituída pelo Ministério do Turismo por meio dos planos, suas metas, diretrizes e macroprogramas, notadamente o PRT, que reproduz o modelo da agência multilateral.

O Prodetur deixa um legado de apoio à Política Nacional de Turismo porque muitos de seus critérios baseiam-se nas orientações da OMT, portanto, o que se verificou nos Planos Nacionais de Turismo voltados para gestão descentralizada e regionalização do turismo, têm na história de desenvolvimento da atividade, a influência do Prodetur.

Os Planos de Desenvolvimento construídos para regiões atendidas pelo Prodetur acabaram norteando novos planos estaduais, regionais e municipais de turismo. No caso de Sergipe, o Polo Costa dos Coqueirais considerou em seu PDITS (2005) a centralidade do município de Aracaju, apontando para o desafio de descentralizar suas operações para o litoral sul e para o litoral norte, entretanto, Aracaju foi o destino que mais recebeu recursos.

Embora tendo influenciado positivamente a Política Nacional de Turismo, o Prodetur causou impactos negativos na transformação espacial por meio da instalação de equipamentos turísticos sem o devido respeito às condições locais de desenvolvimento. Em Sergipe, alguns casos foram relacionados pelo TCU (2004) como a antiga Fábrica de São Cristóvão, a Orla fluvial do município de Gararu e as Orlas marítimas das praias do Abais e da Caueira, nos municípios de Estância e Itaporanga D'Ajuda, respectivamente. A fábrica, porque não funcionou para seu interesse de comercialização do artesanato local, e as praias, porque não estavam vinculadas a um circuito ou roteiros turístico que fomentassem o desenvolvimento

dos negócios ali instalados, além de um problema ambiental com a desconsideração do avanço do mar que, anos depois, acabou provocando assoreamento na área construída.

O Prodetur também é conhecido como programa de infraestrutura turística, mas na última operação contratada, em 2013, é possível perceber o atendimento à recomendação de descentralização das ações/projetos da dimensão de infraestrutura, sendo distribuídos mais recursos financeiros entre as dimensões de fortalecimento institucional, desenvolvimento do produto turístico, marketing e promoção e meio ambiente.

De acordo com a UCP (2019), a execução do Prodetur contratado, em 2013, será encerrado em 2019 com um saldo de trinta e cinco contratos assinados entre estudos e implementação de obras, sem informar o valor total investido, visto que não alcançou o total financiado.

Na construção deste trabalho foi possível acompanhar a discussão de quatro projetos executados pelo Prodetur em Sergipe: 1. Elaboração do Plano de Marketing; 2. Orla Sul de Aracaju - Adequação Urbanística das Praias do Litoral Sul; 3. Fomento ao Artesanato e Turismo dos Polos de Turismo; e 4. Estudo da Demanda Turística. Detalhes destas intervenções e do processo de gestão participativa para suas execuções serão discutidos no próximo capítulo que trata da produção e consumo do espaço turístico de Aracaju.

Para fins de planejamento, pode-se considerar que o Prodetur induziu o desenvolvimento turístico de Sergipe por meio da estratégia de Sol e Praia, seguindo a tendência do Nordeste brasileiro. Embora os planos regionais apontem também para negócios e eventos, somente em 2018 foi identificado o aporte de recursos para a reforma do Centro de Convenções de Sergipe. O início do ano de 2019 aponta para a necessidade de alinhamento da estratégia de desenvolvimento turístico, porque o PDITS (2013) do Polo Costa dos Coqueirais indica os segmentos de sol e praia e negócios e eventos; o Plano de Marketing (ainda não publicado, mas discutido nas consultas públicas) sugere a multisegmentação do turismo, parecendo mais dificultar que facilitar a estratégia de promoção; e a pesquisa de demanda turística conclui sua análise apontando para os segmentos de ecoturismo e turismo cultural. Esta indefinição estratégica de foco da política pública de turismo acaba por repercutir negativamente no desenvolvimento da atividade, desde o planejamento de ações até as intervenções aparentemente sem alvo, portanto incapazes de gerar uma análise precisa sobre o cumprimento de objetivos e metas.

Enquanto política pública, o Prodetur induziu o planejamento e a gestão participativa sendo mantido pelo MTur como programa estratégico, já enquanto financiamento, o Prodetur seleciona área de atuação e ações de aplicação dos recursos financeiros, portanto deve ser considerado como mais um programa de desenvolvimento, não como único programa. Com a distribuição das ações em cinco dimensões, o programa muitas vezes se confunde com o planejamento turístico em geral, dando-lhe, por vezes, o caráter de única política pública, quando deveria ser apenas complementar à política existente. Vale ressaltar que a fase de execução em Sergipe está dissociada de um planejamento estadual atualizado, visto que o último Plano Estratégico Estadual foi elaborado para o período de 2009 a 2014. O uso do Prodetur como única diretriz de política pública pode ser justificado pela incapacidade de gestão e liderança dos agentes públicos que assumem a pasta do turismo, normalmente ocupantes ou ex-ocupantes de cargos eletivos, indivíduos sem conhecimento sobre a atividade, por vezes mal assessorados. Outro fator é a carência de rubricas orçamentárias com fonte do tesouro estadual numa pasta específica de turismo para trabalhar ações do planejamento turístico estadual, fazendo com que o Prodetur seja utilizado como pano de fundo para uma aparente execução de política pública, essencialmente para não descortinar a inutilidade de uma Secretaria Estadual de Turismo, porque a mera execução de um programa de financiamento poderia estar vinculada a uma pasta como Planejamento, sem necessidade das inúmeras despesas de custeio de uma secretaria estadual exclusiva.

A importância do Prodetur dá-lhe posição de objeto específico para análise científica, portanto não é interesse deste capítulo aprofundar a discussão e impactos do Programa, mas reconhecer sua influência na política pública, no ordenamento turístico e no comportamento da cadeia de produção do turismo.

3.3 PLANEJAMENTO DO TURISMO EM SERGIPE: PLANOS REGIONAIS E PLANO ESTADUAL

Com a execução do Prodetur/Ne I, em meados da década de 1990, vieram as primeiras referências de apoio ao planejamento da atividade, especialmente com a elaboração dos Planos Regionais dos Polos de Desenvolvimento Turístico. Antes disso, o estado de Sergipe contava apenas com as orientações da política nacional, via EMBRATUR e com o Programa

Nacional de Municipalização do Turismo, pouco difundido e apropriado pelos agentes de produção do turismo.

O registro do primeiro Plano Estratégico Estadual de Turismo de Sergipe é do ano 2001, produzido pela Empresa Sergipana de Turismo (EMSETUR), quando o estado concluía as primeiras intervenções do Prodetur/NE I. A empresa executora foi a Technum Consultoria, também vencedora das licitações que resultaram nos Planos de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS) dos Polos Costa dos Coqueirais e Velho Chico, com as últimas versões elaboradas, respectivamente, nos anos de 2013 e 2014.

A Technum Consultoria também venceu os editais de elaboração das primeiras versões do PDITS do Polo Costa dos Coqueirais, a primeira de 2001, a segunda de 2005, totalizando três edições, das quais foi possível ter acesso às duas últimas.

O PDITS (2005) do Polo Costa dos Coqueirais posiciona Aracaju com centro receptivo principal, aborda o diferencial da sua tranquilidade em relação a outras capitais do Nordeste brasileiro, faz crítica à falta de integração do Polo enquanto produto turístico, tanto pela falta de identidade quanto à estruturação de produtos e oferta de equipamentos. E aponta a necessidade estratégica de integração entre os municípios, permitindo o estabelecimento de um produto turístico forte, a partir da soma das potencialidades individuais.

Em 2013, a revisão do PDITS deu continuidade à estratégia estadual de captação de recursos para suporte à promoção e o planejamento do turismo, representando esforços de apoio ao desenvolvimento regional e integrado do turismo, apresentando como objetivo geral: promover a estruturação e o planejamento turístico integrado do Polo, mantendo as características e vocações turísticas de cada um dos trechos que o compõem, com base no desenvolvimento sustentável da atividade turística e na manutenção da qualidade dos recursos naturais, de forma a destacar e integrar os segmentos turísticos de negócios e eventos, de sol e praia e histórico-cultural, tendo como prioridade a melhoria da qualidade de vida da população local (PDITS, 2013).

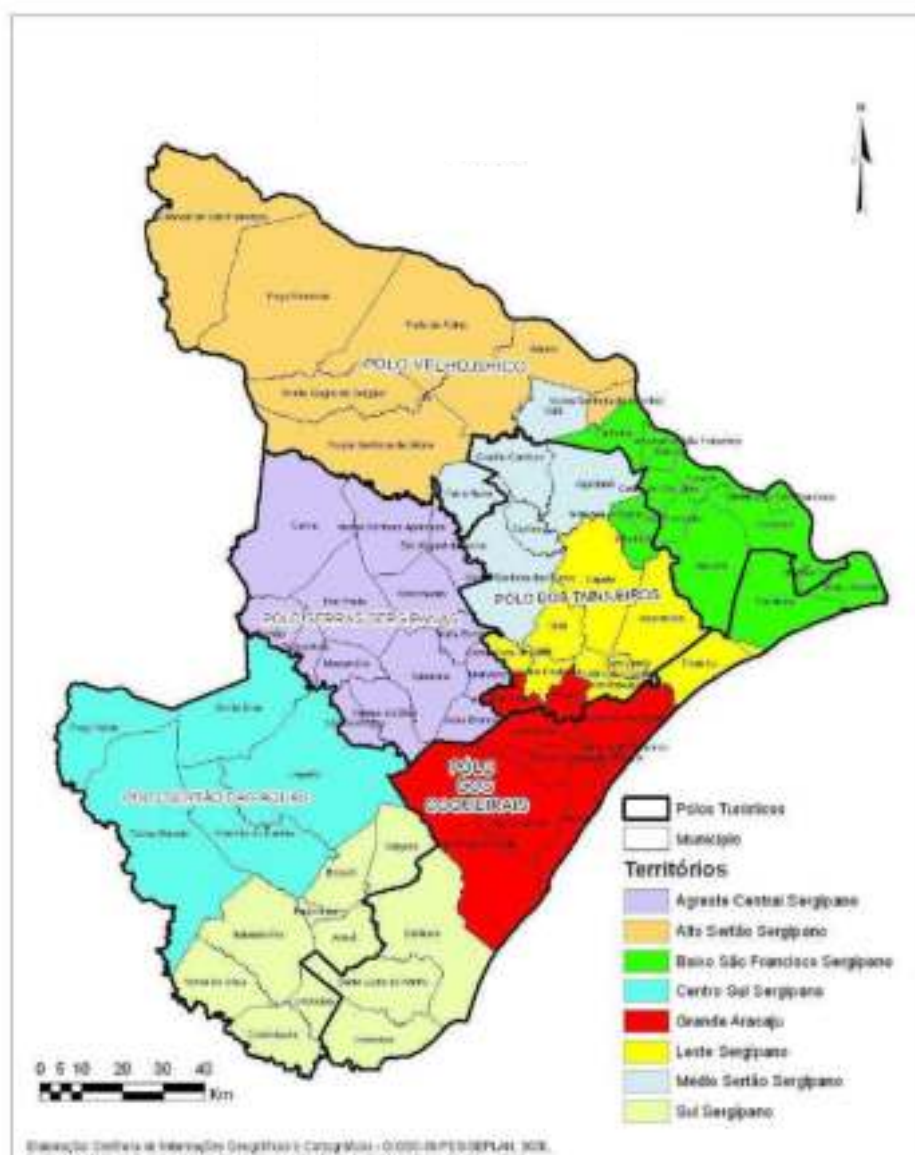
Este planejamento regional do Polo Costa dos Coqueirais trouxe reflexões importantes sobre a condição de acessibilidade e conectividade, apontando para a necessidade de complementação do sistema rodoviário no trecho norte com a rodovia SE-100 norte, e em povoados do trecho sul para ligação entre a rodovia SE-100 sul e a BR 101. Além disso,

apresentou o problema da falta de integração ente os sistemas rodoviário e fluvial, visto que o segmento de sol e praia, considerado estratégico, refere-se à costa marítima e à costa fluvial.

Mesmo que o PDITS tenha nascido como uma demanda do Prodetur e tenha neste programa sua referência de financiamento, ou seja, muito dirigido a execução do programa, é inegável sua influência no planejamento estadual de turismo. Isso pode ser comprovado na versão do Plano Estratégico Estadual de Turismo 2009-2014 que aponta para a necessidade de adequação viária para ligação estratégia de Sergipe com os Estados de Alagoas e Bahia, pela BR 101.

O Plano Estratégico Estadual de Turismo (Sergipe, 2009) apresenta o desafio de compatibilidade dos Polos de turismo com os territórios de planejamento, porque, no ano 2007, o Governo do Estado organizou o planejamento das políticas públicas da administração estadual, em parceria com a Universidade Federal de Sergipe, dividindo o Estado em oito territórios baseados em critérios econômico-produtivos, geoambientais, sociais, político-institucionais e culturais. Deste modo, obteve-se a seguinte composição territorial: Alto Sertão Sergipano, Baixo São Francisco Sergipano, Leste Sergipano, Médio Sertão Sergipano, Agreste Central Sergipano, Grande Aracaju, Centro-Sul Sergipano e Sul Sergipano. Como a esta altura o recorte territorial do turismo já estava definido por influência do Prodetur e do PRT, é possível perceber no Plano Estratégico Estadual de Turismo uma tentativa de compatibilidade entre estes recortes territoriais (Figura 14).

Figura 14: Sergipe. Compatibilização dos Polos Turísticos com os Territórios Estaduais, 2008.



Fonte: SEPLAG, 2008.

Esta necessidade de compatibilizar as políticas de desenvolvimento territorial servia para não desvincular o turismo sergipano da orientação da política nacional e tampouco afastá-lo das novas orientações de planejamento participativo do próprio estado. Quando o MTur lançou o Programa de Regionalização do Turismo, em 2003, os Estados beneficiados com operações de crédito do BID para o Prodetur já possuíam suas regiões/pólos de turismo organizados. Desse modo, em Sergipe, além do Polo Costa dos Coqueirais, foram acrescentados o Polo Velho Chico, atendendo municípios da Bacia do Rio São Francisco, o Polo das Serras

Sergipanas, inserindo municípios do agreste sergipano, o Polo Sertão das Águas com municípios do centro-sul, e o Polo dos tabuleiros, contemplando municípios do leste sergipano.

A partir da definição governamental dos territórios de planejamento, Vargas (2011) discute as possibilidades de construção de identidades territoriais, considerando a intencionalidade de conformação de territórios de identidade, com um novo padrão de regionalização, por um lado superando o eixo de desenvolvimento do turismo de sol e praia, por outro, instigando a continuidade da abordagem cultural. Embora as identidades dos territórios não evidenciem o resultado do inventário das suas atividades culturais, este movimento serviu para fomentar a discussão da cultura no uso turístico dos territórios sergipanos.

Em 2016, o mapa do turismo de Sergipe mudou, reduzindo o conjunto dos 75 municípios para trinta e sete, distribuídos nas mesmas cinco regiões turísticas. Em todo o país foram identificados 2.175 municípios em 291 regiões turísticas. Para a atualização do mapa, de acordo com o Ministério do Turismo (2016), foram realizadas oficinas e reuniões em todas as 27 UF's e sua validação foi feita pelos estados e Distrito Federal em seus respectivos Fóruns ou Conselhos Estaduais do Turismo.

O então Ministro interino do Turismo⁸ afirmou que este redimensionamento contribuiu para melhorar a capacidade do Ministério do Turismo de atuar de forma coordenada com os estados, regiões turísticas e municípios, para desenvolver e consolidar novos produtos e destinos turísticos, com um mapa mais enxuto e que retrata de forma mais fiel a oferta turística brasileira, podendo assim, focar os esforços e otimizar resultados. Os trinta e sete municípios de Sergipe presentes no Mapa do Turismo se dividem em quatro categorias, de acordo com a classificação dos municípios das Regiões Turísticas do Mapa do Turismo Brasileiro. Este instrumento elaborado pelo MTur identifica o desempenho da economia do turismo para tornar mais fácil a identificação e apoio a cada um, conforme Ministério do Turismo (2016).

⁸ Depoimento do Ministro Interino do Turismo para o site oficial do Governo de Sergipe abordando o novo mapa turístico, disponível em <http://www.turismo.gov.br/%C3%BAltimas-not%C3%ADcias/8135-novo-mapa-do-turismo-brasileiro-tem-recorde-em-n%C3%BAmero-de-regi%C3%B5es.html>, consulta em 07 de agosto de 2018.

Em 2018, um novo mapeamento da regionalização do turismo fez com que o número de municípios habilitados passasse para cinquenta e quatro, ou seja, apenas vinte e um municípios sergipanos estão fora do mapa de regionalização do turismo.

O Programa de Regionalização do Turismo reflete o desdobramento da Política Nacional de Turismo nas Unidades da Federação. Em Sergipe, os primeiros registros do PRT são do ano 2004 quando foram realizadas ações de sensibilização e mobilização. Em 2007, foi realizada uma oficina de planejamento para implementação e definição estratégica deste programa, ocasião em que o Fórum Estadual de Turismo de Sergipe (FORTUR) delibera sobre o ordenamento dos polos/regiões turísticas, sendo favorável ao desenvolvimento das oito etapas do PRT, conforme quadro 07: 1. Sensibilização; 2. Mobilização; 3. Institucionalização da Instância de Governança; 4. Elaboração de Planos Estratégicos de Turismo; 5. Implementação de Planos; 6. Roteirização; 7. Sistema de Informações Turísticas; 8. Promoção e Comercialização, Monitoria e Avaliação (Quadro 07).

Quadro 07: Sergipe. Síntese da implementação do PRT, 2018.

1. Sensibilização	Em 2004, foram iniciadas as ações de sensibilização para a regionalização do turismo no Brasil, um processo que atingiu Sergipe com o recorte das cinco regiões turísticas e culminou na mobilização dos agentes da cadeia produtiva do turismo para motivá-los a iniciar o processo de instalação das Instâncias de Governança. As oficinas foram realizadas nos seguintes municípios - Polo: Aracaju – Polo Costa dos Coqueirais, Propriá – Polo Velho Chico, Itabaiana – Polo das Serras Sergipanas, Tobias Barreto – Polo Sertão das Águas e Japaratuba – Polo dos Tabuleiros.
2. Mobilização	<p>Dando continuidade a etapa de sensibilização, foram mobilizados representantes das categorias produtivas e políticas que promovem e fomentam as regiões turísticas, com vistas a consolidação do processo. A ação iniciou-se no Polo Costa dos Coqueirais vez que, desde 2000, já existia uma secretaria executiva estruturada, coordenada pelo Banco do Nordeste do Brasil. O processo não avançou nas demais regiões, entre vários motivos se destacam a centralização das atividades no governo estadual e a pouca organização dos empresários do setor, o <i>trade</i> turístico, fato que deixa clara a importância da apropriação das instâncias de governança pelos seus membros.</p> <p>Quando o governo do estado não assume a gestão e articulação dos grupos, as interações permanecem como historicamente aconteceram: cada empresa e indivíduo cuidando do seu negócio/interesse. A reunião dos agentes de produção do turismo depende de um articulador público ou privado para agregar discussões da produção associadas ao turismo, aproximar as instituições financeiras do setor privado, e aproximar as instituições de ensino aos municípios e representantes de classes.</p>
3. Institucionalização da Instância de Governança Regional	A instância de governança do Polo Costa dos Coqueirais foi estruturada antes da existência do PRT para atender orientações do BID no tocante ao Prodetur/NE. O Polo Velho Chico e o Polo das Serras Sergipanas instituíram suas instâncias entre os anos de 2004 e 2005, mas não deram continuidade aos propósitos. Na atualidade, também o Polo Costa dos Coqueirais encontra-se desarticulado.
4. Elaboração de Planos Estratégicos de Turismo	O Polo Costa dos Coqueirais dispôs dos recursos técnicos e financeiros do Prodetur para a formulação do Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS), elaborado em 2001 e atualizado, por meio de oficinas participativas com

	<p>membros do Conselho de Turismo, em 2005.</p> <p>O Polo Velho Chico discutiu suas estratégias em 2005, quando da formulação do Plano de Ações Estratégicas e Integradas para Desenvolvimento do Turismo Sustentável no Baixo São Francisco, coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente por meio do Programa de Revitalização da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco e do Programa Nacional de Ecoturismo. Em 2010, seu PDITS foi elaborado com recursos do Prodetur Nacional.</p>
5. Implementação dos Planos	A implementação dos Planos só é possível analisar ao checar as ações previstas com as ações executadas. Os PDITS foram elaborados participativamente, mas sua execução, pouco discutida no Conselho, enquanto esteve ativo, de 2001 a 2013.
6. Roteirização	A estruturação dos produtos turísticos no Estado de Sergipe e a revisão da Roteirização aplicada em 2008 possibilitou o estabelecimento de oito roteiros prioritários: Aracaju-Xingó, Cidades Históricas, Segredos de Tieta, Foz do Rio São Francisco, Aracaju e Praias, Trilhas de Pirambu, Trilhas nas Serras e Cangaço. Como a revisão é um trabalho de política pública, o mercado manteve sua operação com baixa diversificação, de modo que não evoluíram os roteiros Segredos de Tieta, Cangaço, Trilhas de Pirambu e das Serras.
7. Sistema de Informações Turísticas	Em 2008, foi elaborado o projeto de inventário da oferta turística, gerido pela Empresa Sergipana de Turismo (Emsetur) que prevê a aplicação de projeto piloto na cidade de Aracaju, em 2009, para então aplicá-lo nos demais municípios. Esperava-se que a partir da inventariação da oferta turística, sejam identificados também a oferta de patrimônio histórico, cultural, áreas de preservação ambiental e de investimento turísticos, possibilitando a criação de um <i>softwer/sistema</i> de informações turísticas.
8. Promoção e Comercialização, Monitoria e Avaliação	<p>A promoção dos produtos turísticos em Sergipe se dá especialmente por força da iniciativa pública, através da criação de campanhas promocionais, divulgação na mídia, realização de <i>Famtour</i> e <i>Fampress</i> e da participação em feiras e eventos nacionais e internacionais. A iniciativa privada promove algumas ações, mas ainda em parceria com o poder público, como a caravana Sergipe, uma mostra dos produtos aos operadores da região Nordeste. Verifica-se a necessidade de maior articulação do setor privado para realizar promoção do destino de forma integrada.</p> <p>Em 2007, o Governo do Estado de Sergipe iniciou o Planejamento do Desenvolvimento Territorial Participativo, promovendo oficinas municipais, territoriais e estaduais para definição das macro-políticas públicas e suas ações prioritárias, numa metodologia de mobilização tripartite, envolvendo o poder público, setor privado e terceiro setor em eventos abertos a toda comunidade interessada onde foi possível resgatar a participação popular na definição de prioridades para o desenvolvimento do Estado. Através do Planejamento Participativo (PP) o Estado foi ordenado em oito territórios</p>

Fonte: Elaborado pelo autor com base na experiência de Interlocutor do Programa de Regionalização do Turismo entre os anos 2007 e 2013.

A análise do quadro 07 permite inferir que em mais de uma década de existência, o PRT não teve o desdobramento desejado em Sergipe, porque duas de suas etapas, institucionalização de instância de governança e sistema de informações, avançaram na medida em que criaram os Conselhos Regionais, no ano 2000, mas regrediram quando eles foram desativados a partir de 2013. Não obstante, as demais etapas se confundem com vários desdobramentos da política de turismo, podendo apresentar a existência de ações, a exemplo das etapas de roteirização e promoção, mas isso não significa o atendimento à execução do PRT, uma vez que cada etapa pode ser executada isoladamente pelo poder público ou setor

privado, sem clareza de convergência, sem suporte na estratégia de planejamento e sem perspectiva de desenvolvimento integrado ou regional.

Outrossim, enquanto o PRT não conseguiu avançar, o Projeto Destinos Indutores do Turismo, concentrando sua análise no município de Aracaju, único destino indutor do turismo em Sergipe, ganhou força até o ano 2016, enquanto durou o contrato entre o MTur, FGV e SEBRAE. Desde então, assim como no Ministério do Turismo, no Estado de Sergipe a política de turismo se mostra pouco clara em estratégia de desenvolvimento, tanto pela dificuldade de assegurar o cumprimento de suas diretrizes, quanto pela incapacidade de atualizar o próprio Plano Estadual de Turismo, desatualizado desde em 2014. A política de turismo em Sergipe não foi capaz de assegurar o controle social da gestão descentralizada por meio do Fórum Estadual de Turismo que permaneceu desarticulado entre os anos 2013 e 2019, com apenas um registro de reunião em 2017, a fim de validar um novo mapa da regionalização do turismo.

A Política Estadual de Turismo se apresenta carente de atualização e definição de estratégia de desenvolvimento turístico a partir da compatibilidade dos PDITS existentes e dos programas e projetos estruturantes de maior relevância na atualidade, como o Prodetur, Programa Brasil Mais Turismo, Projeto Destinos Indutores do Turismo, Projeto Lidera Turismo, Projeto Investe Turismo, entre outros.

3.4 ARACAJU E SEUS LIMITES COMO DESTINO INDUTOR DO DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO DE SERGIPE

Por mais de uma década a gestão pública de Aracaju vinculou o turismo à cultura na Fundação Municipal de Cultura, Turismo e Esporte (FUNCAJU), criada em 2001, pela Lei nº 2.986, de 28 de dezembro de 2001, tendo no inciso 4º o destaque da sua prioridade para atividades ligadas à cultura.

Com a criação da SEMICT, pela Lei 4.357, de 2013, é possível constatar na sua estrutura um Departamento de Promoção Turística com a competência de promover a organização, coordenação, execução, acompanhamento e controle de atividades de estímulo e fomento ao turismo e realizar a divulgação de atrativos e das potencialidades turística locais;

articular-se com outras esferas de governo com vista à promoção turística local; bem como receber outras atividades correlatas e outras atividades que lhe forem regularmente conferidas ou determinadas (ARACAJU, 2013).

Embora Aracaju fora eleita pelo Ministério do Turismo⁹ como Destino Indutor do Turismo no Estado de Sergipe, em seis anos de atuação não é possível identificar as prioridades de gestão na SEMICT. Primeiro, pela falta de um Plano de Desenvolvimento Municipal de Turismo, depois, pela falta de um plano de gestão do turismo na pasta. Todavia, a SEMICT (2019) apresenta execução de ações como *famtour* e *fampress*, participação em feiras e eventos nacionais de promoção e articulação turística, e fomento ao turismo com a realização de projetos de valorização da atividade, como o Festival do Caranguejo e Roteiro da Marinete do Forró.

A partir da elaboração do Planejamento Estratégico da Gestão Municipal 2017 – 2020 que prevê o posicionamento de Aracaju como cidade humana, inteligente e criativa a SEMICT foi conduzida a elaborar seu Mapa de Gestão. De acordo com Aracaju (2017, p. 14) sua missão é “Tornar Aracaju referência em qualidade de vida, assegurar a excelência na prestação de serviços e promover o desenvolvimento sustentável onde cidadãos e cidadãs sejam protagonistas”.

Para amenizar esta situação da falta de planejamento, a SEMCIT organizou em 2018 seu próprio mapa estratégico, ampliando as discussões sobre os resultados do Projeto Lidera Turismo, gerando o seguinte resultado (Quadro 08). Para tanto, utilizou como referências as orientações dos instrumentos de planejamento regional e estadual de turismo que citam a cidade como centralidade do turismo sergipano, o Plano Estratégico Estadual de Turismo (2009) e o PDITS do Polo Costa dos Coqueirais (2010).

⁹ Conforme Relatório do Estudo de Competitividade do Turismo, elaborado pelo MTur em 2016.

Quadro 08: Aracaju/SE. Mapa estratégico da gestão do turismo na SEMICT, 2018.

OBJETIVO GERAL	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	META ESTRATÉGICA
Tornar Aracaju um destino turístico referência em qualidade de vida por meio dos segmentos cultura, sol e praia e negócios e eventos.	Promover o destino nos principais canais de distribuição com a campanha “Venha Sentir Aracaju”.	Aumentar a permanência do turista de 03 para 04 dias, até 2020.
PÚBLICO ALVO		OUTRAS METAS
Turistas, excursionistas, empresas públicas e privadas ligadas ao turismo, população local.	Diversificar a oferta turística utilizando experiência e acessibilidade como temas transversais.	
	Fomentar a governança turística municipal com envolvimento dos agentes de produção do turismo.	Estruturar 04 roteiros alternativos internos e intermunicipais com as regiões turísticas dos Polos Costa dos Coqueirais e Velho Chico, até dez/2019.
	Fortalecer a infraestrutura de apoio ao turismo.	Realizar 04 reuniões/ano do COMTUR com o devido monitoramento do Plano de Turismo de Aracaju.
	Fomentar a capacitação da cadeia produtiva do turismo.	Viabilizar 10 obras de infraestrutura turística (sinalização, reforma de orlas, postos de informações e adequações de outros equipamentos públicos de apoio ao turismo), até dez/2020. Aumentar em 20% a captação de eventos nacionais e internacionais para Aracaju até dez/2020.
ETAPA	AÇÃO	
1- Impulsionar o fortalecimento institucional	Adequar a Lei de Criação do COMTUR	
	Realizar reuniões ordinárias trimestrais do COMTUR	
	Fortalecer a qualificação da equipe da Diretoria de Turismo na SEMICT	
	Elaborar e monitorar o Plano Municipal de Turismo	
	Monitorar o Plano de Gestão da SEMICT	
	Realizar pesquisas do mercado turístico em parceria com Instituições de Ensino Superior em Turismo	
	Monitorar a participação de Aracaju em projetos estratégicos de turismo (Prodetur + turismo – Mtur, PRODETUR – Estado e BID, Lidera Turismo – SEBRAE)	
	Criar o Fundo Municipal do Turismo com gestão participativa do COMTUR	
2- Promover o destino Aracaju	Participar das feiras e eventos de promoção turística em comum acordo com os membros do <i>trade</i> turístico	
	Realizar <i>Fampress</i> e <i>Famtour</i> com destaque para participação de Influenciadores Digitais	
	Produzir peças promocionais da Campanha “Venha Sentir Aracaju”	
	Qualificar agentes de viagens das principais operadoras nacionais de turismo sobre os produtos turísticos de Aracaju	

	Promover a campanha “Venha Sentir Aracaju” em âmbito estadual para incentivo do turismo doméstico
	Promover a realização de grandes eventos locais (Forró Caju, e Reveillon na Orla de Atalaia)
	Fomentar parcerias público/privadas para realização de eventos de apelo turístico a exemplo do Festival do Caranguejo
	Manter o funcionamento e atualização do site do turismo de Aracaju “Descubra Aracaju” com informações básicas de apoio a permanência do turista em Aracaju: onde ficar, onde comer, o que fazer.
	Impulsionar as redes sociais com produção de conteúdo e regular monitoramento.
	Realizar missões de captação de turistas em mercados emissores – Salvador - BA, São Paulo - SP e outros
3- Estruturar produtos turísticos	Estruturar roteiros internos “Aracaju Cultural” e “Rota de Botecos”
	Estruturar roteiros integrados, resgatando a “Rota Aracaju-Xingó” e criando a Rota integrada ao Litoral Sul.
	Ampliar a sinalização turística de Aracaju em parceria com o Ministério do Turismo.
	Manter o regular funcionamento da Marinete do Forró
	Captar eventos corporativos e esportivos em parceria com o AC&VB e SEJESP
	Monitorar uso turístico das Orlas Marítimas e Fluviais gerando relatórios trimestrais para o COMTUR
	Qualificar atendentes de postos de informações turísticas e guias de turismo sobre a oferta turística de Aracaju e seus elementos de diversificação
	Capacitar vendedores ambulantes de área turísticas
	Aumentar o quantitativo da guarda municipal em áreas turísticas (Centro Histórico, Orlas, 13 julho);
	Reformar os Centros de Atendimento ao Turista
	Viabilizar Obras estruturantes em parceria com PRODETUR (reforma da Orla Pôr do Sol, reforma da Orlinha do Bairro Industrial)
	Viabilizar Obras estruturantes em parceria com SEINFRA (reforma do Centro de Convenções)
	Viabilizar obras estruturantes em parceria com a EMBURB (Construção da Orla da Coroa do Meio, Reforma de praças em áreas turísticas, adequação de abrigos de transporte público em áreas turísticas, revitalização do Parque da Cidade)
	Viabilizar obras estruturantes em parceria com o IPHAN
	Viabilizar obras estruturantes em parceria com MTur (adequação turística dos Atracadouros dos Rios Sergipe e Poxim, Restauração da antiga estação ferroviária para uso como casa do turismo, Construção do Centro de Referência do Cangaço)
4- Consolidar a identidade cultural e ambiental de Aracaju	Viabilizar a preservação das manifestações culturais e espaços públicos em parceria em a FUNCAJU
	Monitorar a distribuição de informações turísticas por meio dos diversos canais de distribuição.
	Realizar oficinas com produtores culturais para viabilizar experiências turísticas com atividades cultural
	Viabilizar a integração das políticas de turismo com a cultura por meio do mapa cultural de Aracaju
	Viabilizar certificação da bandeira azul para as Praias que se adéquem aos requisitos em parceria com a SEMA
	Fomentar a implantação dos planos de manejo das Unidades de Conservação do Meio Ambiente em áreas de uso turístico

Fonte: SEMICT com base nos resultados do Projeto Lidera Turismo que teve a participação do autor, 2018.

O mapa estratégico apresentado, suporte ao planejamento da gestão municipal para o turismo, prevê adesão ao conceito de destinos inteligentes incorporando e valorizando ações de uso das tecnologias para melhorar as operações turísticas, além do fortalecimento e compatibilização das agendas cultural e turística. Entretanto, o destaque vai para a tentativa de resgatar demandas não atendidas, como a recuperação da antiga estação ferroviária, a operacionalização da rota Aracaju-Xingó, desenvolvida pelo SEBRAE em contrato com a Creato Consultoria, no ano 2010, e a construção do Museu do Cangaço.

Entre estas antigas ações, a primeira, de recuperação da estação ferroviária, foi diagnosticada como inviável financeiramente para o transporte de passageiros entre Aracaju e São Cristóvão, mas a estação foi contemplada com projeto de recuperação do patrimônio histórico pelo IPHAN e poderá abrigar a sede da Defesa Civil do Estado. A operacionalização da rota Aracaju-Xingó pode ser inserida no novo projeto desenvolvido pelo SEBRAE, o Investe Turismo, durante o ano 2019, e ainda que não utilize o mesmo nome, o itinerário teria inevitavelmente elementos comuns. O Museu do Cangaço, originalmente previsto no PDITS do Polo Velho Chico para implantação no Sertão Sergipano, ficou dependente de projeto arquitetônico e licenciamento da área para construção, portanto, uma saída poderia ser a utilização dos prédios recuperados em Aracaju para abrigar o acervo da família de Lampião e Maria Bonita, acrescido de equipamentos de interação com o visitante sugerido em projeto básico elaborado conforme registro em Ata do FORTUR (2011) pela representante da OSCIP Sociedade do Cangaço. Assim,

No município de Aracaju a única acautelação é a estação ferroviária, que está entre os três bens valorados pelo IPHAN, além das estações de Boquim e Propriá, podendo ser criado o memorial da estação e o memorial do patrimônio federal de Sergipe. Não sinto acolhida, não sinto interesse em querer saber, não vejo entusiasmo em querer saber, por exemplo o que o Estado precisa, e esses municípios todos, principalmente Aracaju? Lei de Patrimônio. Com lei de patrimônio a gente vai poder não só pensar em buscar investimentos, mas pensar de que modo a gente pode tá articulando patrimônio com meio ambiente e turismo. É interesse difundir a ideia de preservação e conservação, mas é preciso conhecer a demanda para obter auxílio dos órgãos competentes, com ações e medidas de suporte a preservação do patrimônio material e imaterial em substituição a multas. (Entrevistada N, poder público, 2019, informação verbal).

Embora não esteja presente nos roteiros turísticos, a estação ferroviária de Aracaju (Figura 15) está localizada no bairro Siqueira Campos, mais próximo ao território centro histórico, mas sua ressignificação pode ter influência nos novos produtos/roteiros turísticos organizados na perspectiva de inovação por meio de elementos da cultura local. Por isso, incluir uso voltado para o resgate da memória e história da cidade, poderia ser mais uma

opção de inovação nos novos roteiros, além de ter sua divulgação viabilizada por meio de medida compensatória em casos de aplicação de multas pelo IPHAN, responsável pelo equipamento.

Figura 15: Aracaju/SE. Antiga Estação Ferroviária, 2019.



Fonte: Coleta de campo, 2019.

Um destaque no mapa estratégico que poderá refletir na estratégia de desenvolvimento turístico é a priorização do segmento cultural junto aos segmentos de sol e praia e negócios e eventos. Esta mudança, influenciada pelo reconhecimento do MTur que premiou Aracaju como destino indutor de melhor desempenho na dimensão cultural pela recuperação de equipamentos do patrimônio histórico, acabou refletindo na valorização da cultura para diversificação da oferta turística. Este fato remete à gestão o desafio de criar condições de interação turística nos equipamentos culturais, mantendo-os com agenda permanente de atividades com os agentes de produção da cultura em Aracaju. Além disso, remonta o desafio de pensar o segmento de negócios e eventos como uma mera oferta dos equipamentos de hospedagem para uma oferta do destino Aracaju, a partir da reforma do centro de convenções, com um novo formato de gestão associada ao turismo, e à construção de outros espaços de convenções. Contudo, a SEMICT avançou ao organizar um mapa de gestão para o turismo, vez que a pasta é compartilhada com indústria e comércio.

Na transição de governos entre os anos 2016 e 2017, quando o órgão oficial de turismo de Aracaju passou mais de seis meses sem definição de Secretário e sem planejamento ou ação orientada ao setor, o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE/SE) lançou o Projeto Lidera Turismo, no escopo do seu macro-programa Destinos Inteligentes. O projeto Lidera Turismo visa contribuir com o desenvolvimento integrado e sustentável, na geração de emprego e renda a partir dos pequenos negócios, por meio do fortalecimento do papel dos gestores públicos e líderes públicos como agentes de transformação da sociedade (SEBRAE, 2017).

O objetivo do Lidera Turismo é contribuir para a criação de uma agenda estratégica integrada do turismo dos municípios, com bases sustentáveis e estimulando ações de desenvolvimento local e regional. Neste projeto foram inseridos gestores públicos e técnicos envolvidos no esforço de planejar a adoção de programas que apoiem e fomentem o desenvolvimento do turismo, e lideranças empresariais do setor. No caso de Aracaju, não incluiu membros do Conselho Municipal porque permanecia desarticulado.

O grupo com vinte e cinco representantes reuniu-se oito vezes ao longo de dezoito meses, além de encontros de grupos temáticos, nos quais foi possível aplicar a técnica de observação participante, para o desenvolvimento da metodologia aplicada pela consultoria Barcelona Média, contratada para este projeto. Como principal resultado de apoio ao planejamento foi gerado o mapa estratégico do turismo de Aracaju, servindo de base para a nova gestão municipal (Figura 16).

Figura 16: Aracaju/SE. Mapa Estratégico do Turismo, 2018.



Fonte: SEBRAE, Projeto Lidera Turismo, 2018.

Na observação participante foi possível interagir com os membros do grupo Lidera Turismo durante os quase dois anos de execução do Projeto, permitindo analisar as cinco dimensões propostas (Quadro 09): 1. Implantação do observatório de Sergipe; 2. Fortalecimento do Conselho Municipal de Turismo; 3. Marketing do Destino; 4. Capacitação para o turismo; 5. Formatação de novos produtos e roteiros.

Quadro 09: Aracaju/SE. Análise das cinco ações resultado do mapa estratégico do turismo, 2018.

Ação Estratégica	Análise
1. Implementação do Observatório de Sergipe	<p>Inicialmente foi decidido pelo apoio da Fecomércio, para concentrar uma estrutura de organização dos dados coletados pelas várias instituições de pesquisa em turismo, para viabilizar análises dos dados identificados e apoiar a coleta quando possível, mas a Fecomércio declinou e a responsabilidade passou para a UFS a partir da manifestação de um projeto de extensão universitária voltado para o Observatório de Turismo de Sergipe. O departamento de Turismo ficou de definir um plano de trabalho até abril/2019 para submeter ao grupo e atuar em parceria com o Observatório de Sergipe vinculado à SEPLAG.</p> <p>Análise: O observatório dependerá do protagonismo do seu articulador para identificar os dados a serem coletados e organizar estrutura de análise e distribuição, além de identificar parceiros financiadores deste trabalho, sob pena de ficar restrito aos projetos de pesquisa e extensão da própria UFS.</p>
2. Fortalecimento do Conselho Municipal de Turismo	<p>O projeto elaborado pela SEMICT foi encaminhado com parecer favorável da Procuradoria Geral do Município de Aracaju, sendo incorporado algumas sugestões do trade, acatadas pela SEMICT e reencaminhadas para PGM, posteriormente validado e aprovado pelo Prefeito, sendo publicado o Decreto. Uma ressalva da procuradoria foi não poder ter caráter deliberativo porque se trata de prerrogativa do poder executivo, sendo de caráter consultivo e participativo, que no entendimento do Secretário não diminui a sua importância. Entre os anos 2018 e 2019 foram realizadas cinco reuniões.</p> <p>Análise: Um conselho vinculado ao órgão oficial de turismo estará dependente da sensibilidade do seu gestor, assim como aconteceu no estado de Sergipe com o Fórum estadual de Turismo, o gestor pode entender desnecessário e a gesto participativa ficar comprometida, por isso, outras possibilidade de coordenação e representatividade serão discutidas no capítulo V que trata da governança do turismo.</p>
3. Marketing do Destino	<p>Entre as ações mais relevantes para um plano de comunicação está a campanha promocional do projeto “Aracaju humana, criativa e inteligente” da gestão municipal. A Prefeitura produziu uma campanha “Aracaju, sinta de perto” e a ABIH produziu outra campanha em 2019 “Sergipe....”. Em parceria com o Estado participaram de feiras e eventos nacionais e promoveram <i>famtour</i> e <i>fampress</i> com influenciadores digitais.</p> <p>Análise: As ações desenvolvidas não se originam num Plano de Marketing estadual ou municipal de turismo, tampouco atendem uma estratégia turística de plano municipal. Existe um plano de marketing turístico em elaboração pelo Prodetur, mas sem previsão de aplicação. Deste modo, as ações são relevantes, mas pontuais e sem estratégia turística definida, sem foco. Além disso, as plataformas digitais utilizadas para comunicação com o consumidor/turista são também pontuais como o instagram. Não foi possível identificar um site resultado da promoção turística municipal, apenas os de iniciativa privada com fins de comercialização como o Descubra Aracaju, Descubra Sergipe, Destino Sergipe, Sergipe <i>trade</i> tour, entre outros.</p>
4. Capacitação	O grupo organizou um conjunto de demanda de capacitação voltadas para os

para o turismo	prestadores de serviços turísticos de acordo com o escopo de oferta do SEBRAE. Análise: A demanda de capacitação deveria partir do Plano de Capacitação existente no estado de Sergipe, também elaborado com recursos do Prodetur, atualizando o conjunto de ações previsto para Aracaju.
5. Formatação de novos produtos e roteiros	A partir do reconhecimento do segmento cultural como alternativa de diversificação da oferta turística, foi coordenada pelo AC&VB uma nova proposta de roteiro pelo centro da cidade de Aracaju, intitulado Aracaju Cultural, incluindo paradas nos principais equipamentos do patrimônio histórico nacional, notadamente os prédios recuperados que motivaram a premiação do MTur. A proposta do roteiro é servir de informação para um produto auto guiado, onde o turista possa ter autonomia de itinerário. Análise: O roteiro proposto é apenas uma alternativa entre tantas outras possíveis, mas depende de um setor específico de roteirização na gestão pública municipal, para atenção às operações turísticas existentes e fomento aos novos produtos.

Fonte: Joab Almeida Silva, com base na participação das reuniões do Projeto Lidera Turismo, realizadas nos anos 2017 e 2018.

O principal resultado do Projeto Lidera Turismo foi o fomento a Gestão Descentralizada do Turismo de Aracaju com a retomada do Conselho Municipal de Turismo pela SEMICT, sendo realizadas duas reuniões no ano 2018 e outras quatro, no ano 2019. Suas limitações e desafios serão discutidos no Capítulo 6 que trata especificamente da Governança do Turismo em Aracaju.

Em 2019, o SEBRAE/SE aplica o Projeto Investe Turismo no Estado de Sergipe beneficiando os municípios de Aracaju, São Cristóvão, Laranjeiras, Itabaiana, Estância e Canindé de São Francisco, definidos a partir da categorização de municípios turísticos no mapa do turismo nacional com previsão de aplicação de R\$ 1.375.00,00 distribuídos em dez ações: 1. Estruturação do projeto, 2. Gestão e monitoramento, 3. Acompanhamento e execução da metas, 4. Acompanhamento e execução das avaliações, 5. Inovação a oferta turística, 6. famtours e press trip, 7. Jornada de negócio, 8. Inserção produtiva – produção associada ao turismo, 9. Governança, 10. Prodetur+turismo itinerante (SEBRAE, 2019)

As principais mudanças identificadas neste Projeto Investe Turismo em relação a projetos anteriores realizados pelo SEBRAE podem ser observadas na realização de *Press Trips* com influenciadores digitais, no apoio a governança consolidando projetos concluídos como Lidera Turismo em Aracaju e Programa Líder Alto Sertão Sergipano, respeitando a coesão de ações do próprio SEBRAE e o público alvo envolvido anteriormente, além do esclarecimento sobre as linhas de crédito disponível por meio do Prodetur+turismo. No caso das inovações, foram incorporadas as ações de aproximação com *startups* e empresas de

tecnologia da informação, além de movimentos de ocupação criativa de espaços públicos como o *urban haking*¹⁰.

Os projetos apresentados dão suporte ao planejamento e política pública de turismo na cidade de Aracaju, mas sua condição de destino indutor não pode depender das iniciativas isoladas de grupos empresariais ou de ações governamentais pontuais, seu Plano de Desenvolvimento Turístico deve ser elaborado, distribuído e utilizado como principal ferramenta no Conselho Municipal de Turismo.

O município de Aracaju apresenta a falta de planejamento como maior fator limitante à sua política de turismo, impactando na gestão compartilhada por meio do Conselho Municipal de Turismo, mostrando-se desorientado no que se refere ao monitoramento do turismo. Portanto, tem-se pautas decididas em gabinete, projetos verticalizados oriundos do Ministério do Turismo, do Sistema “S” ou de agência multilateral, e intervenções decididas unilateralmente por empresário ou grupo de empresários. A falta de estruturação de uma política pública por meio de um Plano Municipal de Turismo gera desencontro de estratégia pela cadeia de produção que parece movimentar seus elementos para o distanciamento e não para a sinergia do processo produtivo do turismo em Aracaju.

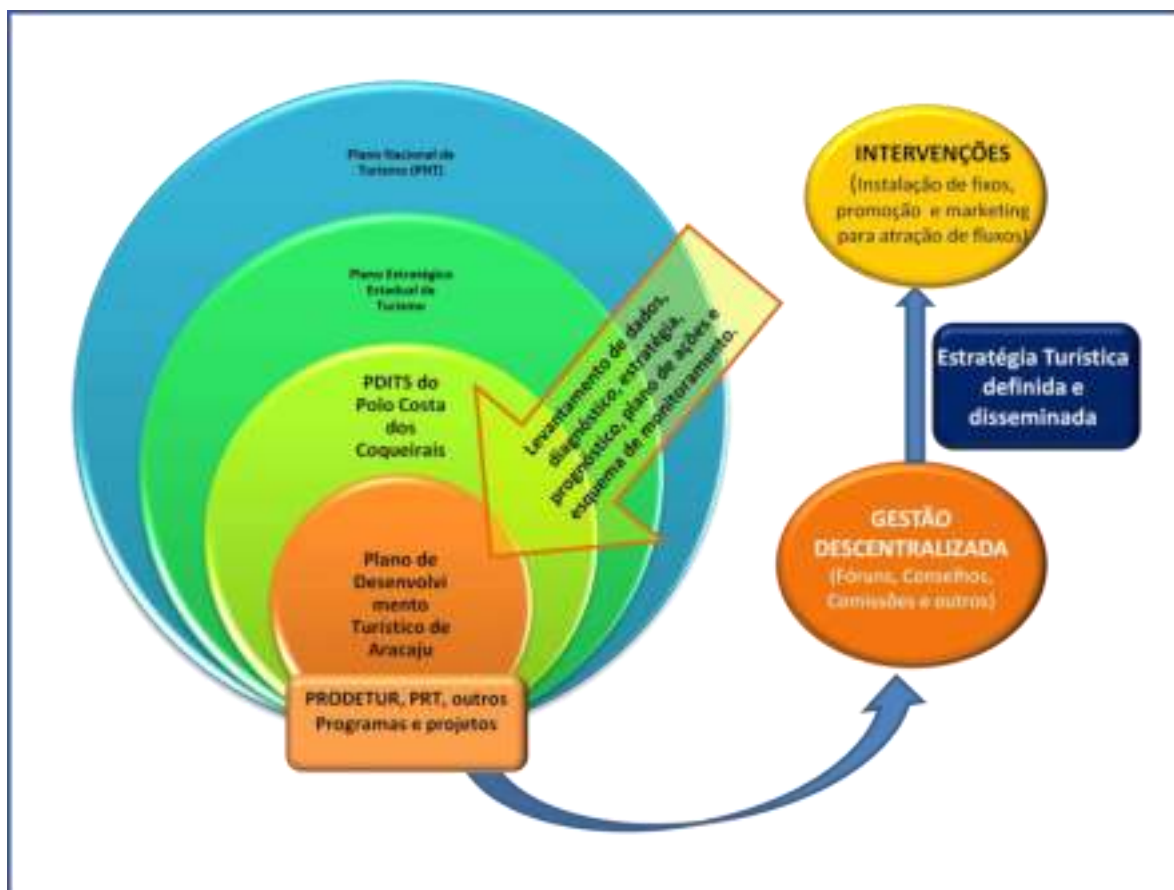
Neste contexto da eminente necessidade de um Plano Municipal de Turismo, alinhada às políticas estadual e nacional de turismo, e do seu impacto na gestão descentralizada e nas transformações espaciais causadas pela atividade, foram organizados os elementos formadores do Subsistema de Políticas Públicas de Turismo (Figura 17).

O Subsistema de Políticas Públicas de Turismo evidencia a importância dos planos de desenvolvimento turístico como fonte primária de suporte estratégico produzidos nas três principais escalas do poder público no Brasil: União, Estados e Municípios, configurando-se nos principais instrumentos das orientações e critérios das políticas públicas para a gestão descentralizada do turismo. O monitoramento e controle se estabelecem por meio das instâncias de governança, ainda que estas carreguem traços de orientações de agências multilaterais, como o caso das operações do Prodetur, ou que sejam resultado de orientação nacional como o caso do Programa de Regionalização do Turismo (PRT). Suas práticas

¹⁰ Ocupação de espaço público com grande circulação de pessoas para oportunizar geração de negócio de novos empreendedores. (SEBRAE, 2019)

servirão de redefinição das funções atualmente estabelecidas em busca de protagonismo e apropriação pelos agentes de produção do turismo.

Figura 17: Aracaju/SE. Subsistema de Políticas Públicas de Turismo, 2019



Fonte: Joab Almeida Silva, 2019.

Não faz sentido existirem instâncias de governança do turismo quando não se elabora um instrumento de planejamento e controle do desenvolvimento turístico. Dele depende a organização sócio-espacial do turismo, sendo útil à instalação de equipamentos fixos de apoio ao turismo, bem como à orientação de estratégias de promoção dos destinos e atração de fluxo turístico, fundamental aos encontros de oferta e demanda no mercado turístico.



Capítulo 4

CAPÍTULO 4 – ARACAJU: PRODUÇÃO E CONSUMO DO ESPAÇO TURÍSTICO

Para analisar a produção e o consumo do espaço turístico optou-se por uma visão microeconômica do mercado turístico, contemplando os elementos constitutivos da sua oferta e a caracterização da demanda. A oferta foi organizada em três aspectos: atrativos turísticos, infraestrutura turística e infraestrutura básica. A demanda reflete os resultados de informações das pesquisas do perfil do turista realizadas pelo Estado de Sergipe e pelo Município de Aracaju. Estudar os fornecedores e os consumidores facilitou a compreensão das peculiaridades de organização sócio-espacial do turismo,

Nesta perspectiva, as principais transformações espaciais e os recursos naturais, sobretudo as águas do mar e dos rios, que compõem a oferta e conduzem ao desenvolvimento do turismo, serviram de base para a identificação do eixo territorial turístico de Aracaju. A identificação dos territórios se baseou na concentração de intervenções públicas, resultado do poder do Estado, para transformações de uso turístico, que também servem à atração de investimentos privados. A falta de informações detalhadas sobre os equipamentos da infraestrutura turística (meios de hospedagem, bares e restaurantes, agências de turismo e outros) impossibilitou representá-los na mesma espacialização dos atrativos, embora fique evidente que a localização destes serviram de base para a instalação daqueles. Portanto, os mapas dos territórios turísticos foram construídos apenas com dados da oferta de atrativos. As infraestruturas turística e básica, apareceram de forma descritiva com base na análise documental.

Desse modo, a análise sobre a dinâmica de organização sócio-espacial dos territórios turísticos que compõe o eixo territorial conta com indicadores quantitativos de equipamentos instalados e prestadores de serviços que dão suporte ao turismo, associados a resultados identificados em diversas produções técnicas e científicas que adotaram análises baseadas nas categorias geográficas. Ainda que de modo genérico, estes elementos possibilitaram a explicação sobre as transformações da urbanização da cidade e suas influências na produção do turismo de Aracaju. Nestes territórios, foram abordados apenas os conflitos identificados como mais relevantes para o desenvolvimento da atividade turística, visto que cada território reserva uma necessidade de pesquisa dirigida e detalhada sobre suas especificidades.

Agrega-se à discussão dos territórios uma análise sobre o perfil da demanda turística, os consumidores que optam por Aracaju enquanto destino turístico, além de discutir sobre os

produtos constituídos de elementos da oferta para servir ao mercado turístico, sua distribuição no mercado nacional e a relação dos seus agentes de produção, notadamente os vendedores e intermediadores, como os agentes de turismo receptivo, as operadoras nacionais e as agências de turismo.

Por fim, considerando que o desejo dos viajantes/consumidor-turistas expõe os lugares a uma série de riscos, especialmente o de segregação, com a territorialização de áreas para acesso restritivo, a análise da dinâmica sócio-espacial empreendida nesta tese buscou elucidar os principais problemas e alternativas de uso espacial que se apliquem ao desenvolvimento sustentável da atividade turística na cidade de Aracaju. Os resultados obtidos fundamentaram a proposição do esquema do Subsistema de Produção e Consumo do Espaço Turístico.

4.1 DINÂMICA SÓCIO-ESPACIAL DO TURISMO EM ARACAJU

Em meados do século XIX, Aracaju foi projetada com um traçado de tabuleiro pelo engenheiro Sebastião José Basílio Pirro, cuja demarcação e organização podem ser percebidas até os dias atuais no entramado urbano do centro histórico da cidade, que expandiu por grande parte da cidade influenciando obras públicas, prédios comerciais e residências, dando-lhe identidade urbanística (CAMPOS, 2018; CARVALHO, 2005; FRANÇA, 2008). Então,

Na historiografia aracajuana, existe um consenso sobre o período em que o projeto urbano da cidade de Aracaju pôde ser consolidado, em que já não havia ameaça quanto a sua possibilidade de sustentar a capital sergipana. Essa historiografia aponta o período a partir da implantação da República (1889), sobretudo nos anos da primeira Guerra Mundial (1914-1918) como o momento em que a cidade adquiriu a posição de centro econômico do Estado, especialmente, quando os efeitos da guerra se fizeram sentir positivamente sobre a economia local, favorecendo a inserção de Sergipe, destacadamente sua Capital, no universo das transformações e dos serviços que em muitos pontos do país já eram sentidos, e graças a qual grande parte do modelo urbano projetado para Aracaju foi concretizado (SANTOS, 2007, p. 86).

As transformações urbanas no espaço físico de Aracaju, baseadas no pressuposto de modernidade, chamavam atenção para a negação da natureza ao afirmar o progresso como processo civilizatório da modernidade, fundamentado na racionalidade econômica e instrumental capitalista. A prática de aterramento de mangue e desmonte de dunas que compromete o seu entorno ecossistêmico, associado ao adensamento em áreas menos propícias para habitação, tornou-se recorrente ao longo da trajetória urbana da capital sergipana (SANTOS, 2007).

França e Cruz (2007) abordam a produção do espaço de Aracaju como resultante de políticas públicas voltadas para industrialização, habitação e verticalização. O efeito disso é uma cidade que se conurbou com os municípios vizinhos, São Cristóvão, Barra dos Coqueiros e Nossa Senhora do Socorro. A ampliação da malha habitacional, ao longo do tempo, envolve o aumento de problemas de infraestrutura, educação, saúde, saneamento, transporte, desemprego, pobreza, violência e marginalidade. Além disso, o espaço passou a se elitizar com o fortalecimento da classe média que também fortaleceu setores econômicos como o da construção civil, gerando novas demandas de recursos públicos e desafios para sua gestão administrativa.

Outro fator relevante é a ocupação da Zona de Expansão da cidade de Aracaju, com destaque para a horizontalidade dos condomínios fechados (SANTOS, 2012; 2014) que promovem segregação espacial (FRANÇA, 2011). Associado às verticalidades dos edifícios (SANTOS, 2012; 2014) e metropolização da cidade (FRANÇA, 2000) está o adensamento de áreas, especialmente o centro da cidade e mais recentemente a área da praia, notadamente Orla de Atalaia, resultados da crescente especulação imobiliária ao eixo sul da cidade (VILAR, 2006).

Sarah França (2011) expõe os problemas de produção espacial dispersa enfocando no crescimento de Aracaju, na multiplicidade dos proprietários fundiários, promotores imobiliários, na ação do Estado e nos grupos sociais de baixa renda como agentes de produção deste espaço urbano disperso. Ações como incorporação, financiamento, construção e comercialização da terra e políticas públicas habitacionais estão distribuídas espacialmente, mas concentradas em agentes de produção, a exemplo das construtoras, servindo para explicar o adensamento de vilas próximo a área central da cidade, ou formação de áreas periféricas por população cuja renda não é capaz de pagar pelos preços dos imóveis. Reforça-se que as áreas centrais de Aracaju são heterogêneas, mas não são pobres, a pobreza é periférica, embora nem toda esse periferia seja pobre.

Nesta mesma linha de pensamento, Campos (2018) aborda o jogo de múltiplos agentes no desenvolvimento urbano de Aracaju e trata os problemas de crescimento urbano advertindo:

la producción de la ciudad es un proceso continuo de “retroalimentación” basado en las decisiones de los agentes (promotor - inversionista y/o industrial da construcción civil), por las contenciones, las limitaciones y los incentivos incluidos en la

legislación urbanística y las intervenciones urbanas implementadas por la gestión del planeamiento urbano. La producción de la ciudad, en cualquiera escala, puede ser resultante de la emergencia continua de localizaciones “óptimas” y de las inversiones inmobiliarias, públicos o privadas. Produciendo un tejido desigual tanto en término de morfología arquitectónica, cuanto en términos sociales. Siguiendo esta lógica, a lo largo de la historia urbana, la planificación debería caracterizarse como mediadora de estos procesos para garantizar el derecho de todos a la urbanidad¹¹.(CAMPOS, 2018, p. 42).

Ainda para Campos (2018), a transformação do espaço urbano se dá pela constante busca de acumulação e poder dos diversos grupos que atuam em busca de vantagens diversas. O solo urbano é usado para valorização do capital e reprodução social, com criação de territórios que formam novas configurações espaciais. O jogo de produção do espaço urbano de Aracaju é influenciado pela construção de infraestruturas e equipamentos urbanos por parte do Estado que acaba impulsionando a segregação sócio-espacial e cria uma cidade dividida, difusa e heterogênea. O mercado imobiliário cria condomínios verticais e horizontais fechados, afastando qualquer possibilidade de aproximação de populações mais pobres das áreas centrais.

Na visão dos geógrafos, Aracaju tem sua organização espacial definida pelos conflitos e convergências de interesses do Estado, das empresas e em menor parte, dos residentes. A articulação entre governos e empresas acaba sendo muito maior que qualquer manifestação de interesse da população, exposta às transformações quando chegam em fase de intervenção. Estes fatores expõem a cidade à constante segregação e suas conseqüências, bem como expõe a gestão municipal ao desafio permanente de melhorar as condições de infraestrutura de áreas mais pobres, concomitante ao esforço de atendimento às pressões de grupos empresariais.

Aracaju detém a maior parcela do PIB do Estado, reflexo da concentração de atividades industriais, comerciais e de serviços. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE, 2018), o município de Aracaju atingiu uma população de 648.939 habitantes, do total de 2.278.308 no Estado de Sergipe, concentrando cerca de 28% do contingente estadual e ocupando uma área de 181km² com densidade demográfica de 3.140,65 hab/km².

¹¹ A produção da cidade é um processo contínuo de “retroalimentação”, baseado nas decisões dos agentes (promotor - investidor e / ou industrial da construção civil), pelas contenções, limitações e incentivos incluídos na legislação e intervenções urbanas urbano implementado pela gestão do planejamento urbano. A produção da cidade, em qualquer escala, pode ser o resultado do surgimento contínuo de locais “ótimos” e investimentos imobiliários, públicos ou privados. Produzir um tecido desigual, tanto em termos de morfologia arquitetônica quanto em termos sociais. Seguindo essa lógica, ao longo da história urbana, o planejamento deve ser caracterizado como um mediador desses processos para garantir o direito de todos à urbanidade

Na produção espacial de Aracaju se revelam as práticas de espacialização do turismo, que interagem com a dinâmica organizacional da cidade e com a fluidez dos seus territórios. A posição concentradora de população do Estado de Sergipe também lhe confere a concentração de serviços de apoio ao turismo enquanto os territórios de lazer, história e comércio locais interagem com a atividade turística, ficando mais evidente nas áreas que sofrem adensamento urbano e valorização do capital, mesmo que seja em momentos históricos distintos, como o Centro Histórico e a Orla de Atalaia.

Além da posição estratégica de ligação litorânea entre os Estados de Alagoas e Bahia, que lhe assegura fluxo rodoviário regular, a cidade de Aracaju é considerada portão de entrada do fluxo aéreo em razão da localização do aeroporto Santa Maria, único do Estado de Sergipe.

A aviação comercial brasileira, representada pelas empresas Sindicato Condor, Varig, Panair do Brasil e Vasp, começou a expandir as linhas de caráter nacional no final da década de 1930; embora não houvesse infraestrutura aeroportuária, foram construídos campos de pouso e aeroportos para que pudessem operar. No início da década de 1940, a Panair do Brasil começou a operar no Campo do Anypum, primeiro aeroporto de Aracaju (VIEIRA, 2003). Antes disso as operações aéreas eram realizadas em linhas marítimas e fluviais com hidroaviões. Portanto,

O primeiro avião que passou nos céus da Cidade de Aracaju foi o tripulado por Gago Coutinho e Sacadura Cabral. Depois, em julho de 1923, sob o comando de Protógenes Guimarães, amerissou, no Rio Sergipe uma esquadrilha de hidroaviões. A Rua da Frente ficou formigando. Espocaram as girândolas. Repicaram os sinos. O trânsito ficou interrompido. Terminada a amerissagem a lancha da Alfândega de Aracaju foi ao encontro das máquinas voadoras, conduzindo os seus tripulantes à ponte metálica do Imperador [...] (CABRAL, 2001, p. 144).

O Campo do Anipum deu lugar ao aeroporto Santa Maria, inaugurado oficialmente no dia 19 de janeiro de 1958, com a presença do então Presidente da República, Juscelino Kubitschek, e do governador de Sergipe, Leandro Maciel (VIEIRA, 2003). O transporte aéreo possibilitou novos fluxos de pessoas e mercadorias no Estado de Sergipe, o crescimento das agências de viagens e turismo emissor e receptor, bem como fomentou a oferta de serviços e equipamentos de uso turístico, ligando Sergipe ao restante do mundo pelas vias aéreas (Figura 18). Atualmente, a operação do aeroporto Santa Maria, atinge cerca de 1,5 milhão de passageiros ao ano de acordo com levantamento da INFRAERO (2018).

Figura 18: Aracaju/SE. Campo do Anipum, primeiros sergipanos a embarcar para Orlando, 1960.



Fonte: VIEIRA, 2003.

O turismo de Aracaju é marcado pela ocupação hoteleira do centro histórico da cidade na década de 1960, seguido da Orla de Atalaia em meados da década de 1970. Estas duas áreas formam os principais territórios turísticos de Aracaju e estão entre os principais produtos turísticos do Estado de Sergipe. A primeira, pela concentração de equipamentos do patrimônio histórico e artístico, e a segunda, na condição de maior polo receptivo, concentrador de equipamentos de apoio ao turismo com as finalidades de lazer e negócios. Além disso, podem ser identificados atrativos, equipamentos e serviços, na área urbanizada à beira do Rio Sergipe até o bairro Industrial, com áreas territorializadas para ou pelo turismo. Um momento de rememoração do entrevistado K, detalha a importância destas duas áreas/territórios:

O turismo tem um marco que vai à longínqua década de 1960 no governo Luiz Garcia. Talvez por um lampejo, talvez sem saber que estava a organizar a nível de governo, o turismo no Estado de Sergipe, ele trouxe para Aracaju alguns equipamentos importantíssimos como o Aeroporto de Aracaju. O Hotel Pállace de Aracaju e a Rodoviária de Aracaju. Por outro lado ele enxergou que a estrutura hoteleira de Aracaju que era formada por três hotéis, o Marozzi, o Hotel de Rubina e o terceiro na Praça Fausto Cardoso que não lembro o nome, eram freqüentados por caixeiros viajantes que vinham trazer o que havia de lançamento no mercado para que o comércio de Aracaju pudesse adquirir e conhecer. Essa estrutura coincidia com a chegada do petróleo em Aracaju e a necessidade de hospedar melhor os profissionais que vinham trabalhar na indústria petrolífera. Então, eu até acredito que foi sem uma noção do que fazia, que o Governador Luiz Garcia, por *insight*,

sentindo a necessidade de modernizar meios de hospedagem e transporte, deu a grande mudança, o primeiro momento para que se organizasse o turismo. Num segundo momento vem João Alves, prefeitura de Aracaju, e cria uma empresa de turismo em que o Padre Arnóbio de Melo foi seu primeiro presidente. Próximo a essa decisão cria-se a EMSETUR, dando governança ao turismo e em grandes momentos a Emsetur teve papel preponderante para que você tivesse a organização do turismo, porque passou a integrar já naquele momento as lideranças de turismo, a hotelaria, as agências de viagens, que na verdade ainda não eram organizados em associações. Essas empresas encontravam na Emsetur a divulgação do destino, várias campanhas a gente se lembra que eram motivadas principalmente por alguns símbolos que até hoje fazem parte do nosso turismo, por exemplo, o caranguejo. Naturalmente que com essa organização a própria sociedade começou a enxergar o turismo de forma diferente. João Alves com um grupo de empresários, Viana de Assis e Valter Menezes, tem uma visão diferente do que viria a ser o turismo de Sergipe, instalam de forma empresarial o hotel Beira Mar, primeiro hotel na Orla de Atalaia, muda todo o aspecto geográfico e passou a mostrar a oportunidade para outros empresários, de que a tendência do turismo de Sergipe naquele época era o turismo de sol e mar. Logo depois, nós tivemos a oportunidade da instalação do Hotel Parque dos Coqueirais, com conceito de resort e um conceito diferente, já era de Centro de Convenções. A esse momento nós já tínhamos um ambiente, primeiro de governança, segundo de participação forte do empresariado, e terceiro, de aplicação do turismo profissional, inclusive dentro das prerrogativas que a academia ensinava, nós começamos a ter a troca de experiências, a Universidade instala o curso de turismo. Ficou principalmente a base e o pilar para o desenvolvimento do turismo não só da cidade de Aracaju, mas também do Estado de Sergipe (Entrevistado K, setor privado, 2019, informação verbal).

Na década de 1990, a urbanização da Orla da Praia de Atalaia provocou uma nova dinâmica de uso espacial voltada para o turismo. Antes observada apenas como área de lazer e eventual turismo, passou a priorizar esta atividade e concentrar a instalação de equipamentos privados como meios de hospedagem, bares e restaurantes, concentrando a maior parte dos leitos ofertados no Estado de Sergipe.

A contribuição do setor extrativista mineral é marcante na formação do PIB de Aracaju e influenciou a ocupação turística por meio dos equipamentos de hospedagem que se instalavam naquele mesmo período de transformação espacial e paisagística da Orla da Praia de Atalaia. Estes equipamentos estavam mais voltados aos segmentos de negócios e menos ao de lazer, visto que o volume de turistas regulares era mais motivado pelos negócios, isso fica evidente pela disponibilidade de áreas e serviços de convenções e eventos nos hotéis instalados naquele período.

Marcada por diferentes pressões de configuração e organização sócio-espacial, Aracaju não apresenta um elemento de identidade evidente. Os entrevistados demonstraram dificuldade em apontar um elemento de identidade da cidade, tendo a maioria optado por elementos como o caranguejo e os arcos da orla de Atalaia, exceto dois entrevistados que apontaram para as águas e para o caju:

Aracaju é uma cidade entrecortada por águas. O transeunte urbano, embora veja a posição do mar e dos rios, a exposição da espacialidade entrecortada pelas águas fica evidente quando a gente decola e quando a gente aterrissa. Então essa imersão que Aracaju tem nas águas é uma coisa extraordinária, mas pouco explorada. É pouco explorada turisticamente e o próprio aracajuano não se permite interagir com esse manancial. Quando falo interagir é como meio de transporte, como ludicidade, como esporte. Conversando com um medalhista de canoagem que dá aula aqui no Iate, ele disse: eu participava de competições no Rio e em São Paulo, quando treinava no Rio Tietê (SP) passava um sofá do meu lado, na Lagoa Rodrigo de Freias (RJ) passava uma poltrona do meu lado. Aqui tem poluição, mas não chega a ser como esses exemplos. No entanto, não vejo explorarem isso, um estuário extraordinário. É impressionante como temos essa possibilidade e o Aracajuano não se apropria disso, conseqüentemente quem vem de fora também não se apropria, porque acho que falta uma relação de identidade entre Aracaju e essa generosidade das águas. Acho que uma das coisas mais marcantes é esse vasto estuário do Rio Sergipe (Entrevistado T, poder público, 2019, informação verbal).

A entrevistada M, destacou o Caju como símbolo da cidade:

O Caju. A castanha do Caju, essas coisas todo mundo quer levar quando vai embora. O cajueiro faz parte da minha vida e a cidade tinha muitos cajueiros, até hoje tem. Lembro quando era criança, passava ali no Parque dos Cajueiros e sentia o cheiro do Maturí. A mangaba é um símbolo de Sergipe, mas o caju é forte aqui (Entrevistada M, terceiro setor, 2019, informação verbal).

No caso da entrevistada S, o destaque foi para o caju representado em obras de arte.

Tenho um carinho muito grande pelo caju da ponte do Riomar, acho um símbolo de Aracaju, simboliza a nossa origem, simboliza a força da nossa cultura, mostra o quanto somos fortes na cultura e nas artes plásticas. O espaço é forte, localizado em um ponto de confluência, grande passagem, mas está pouco valorizado, acho que as intervenções do artista Fábio Sampaio, dos cajus, com o projeto Caju Arte, está abandonado. O projeto dele, contemplando os artistas que faziam intervenções nos cajus espalhados pela cidade, deveria ser colocado pra frente. Veja, a gente está através da nossa maior identidade, mostrando para a população que somos muito mais, através da utilização do caju como elemento de demonstração da arte aracajuana, da arte sergipana (Entrevistada S, terceiro setor, 2019, informação verbal).

A dificuldade de identificar um elemento de identidade territorial nos remete às transformações espaciais pouco relacionadas com símbolos naturais ou culturais. A memória dos agentes de produção do turismo está mais voltada para elementos transformados, como os arcos da Orla de Atalaia (Figura 19). Embora os Arcos demonstrem justamente a presença de quatro rios de Aracaju, Sergipe, Poxim, do Sal e Vaza Barris, em nenhum momento ele foi lembrado por este motivo, normalmente se referem como um portal da Orla de Atalaia, ou seja, um elemento representativo, mas reconhecidamente dissociado daquilo que representa. Outrossim, a justificativa de homenagem aos Rios deixou faltar o quinto arco, referente ao Rio Pitanga.

Figura 19: Aracaju/SE. Arcos da Orla de Atalaia e amostra do Caju Arte, 2019.



Fonte: Levantamento de Campo e Blog RDC Férias e Viagens disponível em <http://meuroteirordc.com.br/entre-dunas-e-manguezais-nascia-aracaju-ha-161-anos/>, 2019.

A produção espacial do turismo em Aracaju não se dissocia da dinâmica de crescimento urbano da cidade. Os interesses e as relações de poder, tanto do Estado, quanto das empresas recaem sobre a atividade turística e sobre os modos de vida do lugar. A especulação imobiliária e suas consequências atingem áreas de interesse turístico como a Orla de Atalaia e as Praias do Litoral sul de Aracaju, portanto, há necessidade de constante interação entre os agentes de produção setorial do turismo com os demais setores produtivos da cidade. As verticalidades, a segregação, o adensamento e os atrativos da Orla e da zona sul se configuram em novas territorialidades que produzem fluidez em área de usos múltiplos como aquelas aonde se produz turismo, problemas carentes de mitigação e soluções inteligentes. O turismo de Aracaju tem na faixa leste da cidade o seu palco de reprodução.

O turismo deve estar inserido nos instrumentos de planejamento da cidade, e estes servindo de referência para aquele, em permanente sincronia. Neste caso, um Plano Diretor Municipal que não considere o turismo é tão grave quanto um Plano de Desenvolvimento Turístico que ignore a existência de Plano Diretor Urbano, com as perspectivas de uso do solo no destino turístico.

Para que este planejamento subsidie uma melhor organização sócio-espacial pelo turismo deve-se considerar a necessidade de interação entre os territórios turísticos e deles com a configuração do espaço produzido pelo município, incluindo as relações de mercado e a interação dos agentes produtivos para transformações espaciais mais convergentes.

4.2 OFERTA TURÍSTICA: TERRITÓRIOS E SEUS ELEMENTOS FIXOS

A transformação espacial que justifica uma geografia do turismo é mais facilmente representada pela quantificação dos seus objetos fixos, equipamentos instalados com a finalidade de suportar as operações de apoio aos viajantes e turistas. Esta representação de equipamentos se associa à dinâmica de uso e ocupação do solo e às relações humanas estabelecidas no processamento do turismo.

Os elementos constitutivos do território são definidos e delimitados pelas relações de poder (CASTO, *et al.* 2009), e nesse sentido os agentes de dominação e influência são fundamentais na compreensão do território e daquilo que nele se produz, independente da escala. Visto como espaço concreto com atributos naturais e socialmente construídos. Flexibilizando a visão do que seja território, em alguns momentos admite-se certa confusão com os termos espaço e região, preservando um olhar sobre o poder determinante na sua conformação.

A manutenção de uma visão territorial é necessária à compreensão dos limites do espaço de uso turístico. Embora o turista ocupe espaços públicos que confluem outras atividades, a identificação dos territórios turísticos é dada principalmente pelo poder do Estado na instalação de equipamentos de apoio ao turismo e pela apropriação de empresas com finalidade turística, em alguns casos, ultrapassando os limites político- administrativos de um município. Um exemplo disso são os roteiros turísticos cujo itinerário passa por pontos de mais de um município. Na visão de Muñoz Sanches (2015),

el Territorio, eje central de la actividad turística, se define de acuerdo con la Carta Europea de Ordenación del Territorio (1983), como «la expresión espacial de la política económica, social, cultural y ecológica de toda la sociedad». En este sentido, el espacio turístico se ha caracterizado como aquel en el que predomina la presencia de recursos turísticos que motivan el viaje y la actividad turística¹² (MUÑOZ e SÁNCHEZ, 2015, p. 64).

Os diversos modelos de análise do sistema do turismo, independente de adotar uma abordagem espacial ou estrutural, dão conta de analisar o lugar de origem, o trânsito e o lugar de destino, elementos que articulados e com suas especificidades são também formadores do território turístico. Entretanto, o foco da análise territorial acaba sendo o lugar de destino, suas

¹² O Território, o eixo central da atividade turística, é definido de acordo com a Carta Europeia de Planejamento Territorial (1983), como "a expressão espacial da política econômica, social, cultural e ecológica de toda a sociedade". Nesse sentido, o espaço turístico tem sido caracterizado como aquele em que predomina a presença de recursos turísticos que motivam viagens e a atividade turística.

relações sociais estabelecidas na produção do turismo, as condições de interação dos agentes de produção, as relações de poder e os recursos que caracterizam a oferta turística, atrativos, equipamentos e infraestrutura que formam a dinâmica de construção do território turístico. Portanto, as análises qualitativas também consideram os indicadores quantitativos da oferta para a compreensão das práticas turísticas nos territórios.

O apelo de quantificação dos equipamentos instalados pelo turismo para comprovar o crescimento da atividade e a formação de territórios sugere uma reflexão sobre seus impactos. Júnior (2002) faz provocações relevantes, embora exagerado em alguns momentos, ao questionar o turismo como possível ramo da ciência e critica os discursos de agentes governamentais, empresários e pensadores do turismo que tratam de abordá-lo como indicador positivo na economia dos lugares, também critica a mercantilização das especificidades culturais de um povo apresentadas como potencial de atração turística.

Diante disso, é necessário lembrar a lógica brutal do fazer mercadológico do turismo voltado para o lucro, portanto, ter profissionais vinculados ao conhecimento do fenômeno, ainda que seja na busca de comprová-lo como ciência, parece fundamental à sua existência, porque significam uma força contrária ao mero fazer/explorador da força do capital financeiro que instala os equipamentos na busca incessante pelo fluxo de consumidores chamados de turistas.

Embora o foco de análise da oferta turística sejam os equipamentos fixos, cuja quantificação e distribuição espacial facilitam a identificação de territórios turísticos, a abordagem sobre esta oferta perpassa pelo entendimento dos seus elementos formadores. Para Laje e Milone (2009) e Coelho e Fernandes (2011), a oferta turística é definida pelo conjunto de atrativos, equipamentos e serviços que compõe os produtos turísticos disponíveis aos consumidores para satisfação das suas necessidades.

A oferta turística pode ser classificada em três grandes blocos: a) Atrativos turísticos: recursos naturais, recursos histórico-culturais, realizações técnicas e científico-contemporâneas, acontecimentos programados; b) Equipamentos e serviços turísticos: meios de hospedagem, serviços de alimentação, entretenimento, outros equipamentos e serviços turísticos; c) Infraestrutura de apoio turístico: informações básicas do município, sistemas de transportes, sistemas de comunicação, outros sistemas de serviços básicos como

abastecimento de água, energia e gás, sistemas de segurança e equipamento médico hospitalar (LAJE E MILONE, 2009).

Para Braga (2008), Laje e Milone (2009) e Coelho e Fernandes (2011), uma importante característica da oferta turística é a intangibilidade, visto que não se trata de um produto palpável no ato da compra e, normalmente, se apresenta em forma de roteiro ou itinerário. O conhecimento desse agregado da oferta é necessário ao planejamento da atividade e deveria ser regularmente monitorado por meio de um Inventário da Oferta Turística (INVTur).

Em conformidade com o MTur (2008), o inventário da oferta turística permite um planejamento ágil, dinâmico e flexível, com base em informações sistematizadas sobre os atrativos, os equipamentos e os serviços, e as infraestruturas dos municípios brasileiros atendendo às diretrizes do Plano Nacional de Turismo. Enquanto instrumento e orientação da Política Nacional de Turismo para identificação da oferta turística, o INVTur ficou limitado às condições de levantamento dos dados por parte dos Estados e municípios brasileiros. Em Sergipe e em Aracaju, não foram identificados Inventários da Oferta Turística.

A proposta metodológica para a inventariação da oferta turística apresenta-se adaptável às condições de cada município, respeitando a autonomia da administração municipal na condução das suas políticas e do seu desenvolvimento. Dessa forma, a pesquisa pode ser realizada por instituições, empresas, profissionais e funcionários, desde que devidamente qualificados e aptos para tal fim (LIMA, 2011).

Na falta do INVTur para Sergipe e para Aracaju, optou-se pelo levantamento dos dados registrados no Sistema para Cadastro dos Prestadores de Serviços Turísticos (CADASTUR), na Secretaria da Indústria Comércio e Turismo (SEMICT), no Mapa Cultural Digital de Aracaju gerido pela Fundação de Cultura de Aracaju (FUNCAJU), no Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e nas entidades de classes dos agentes de produção do turismo como a Associação Brasileira da Indústria Hoteleira (ABIH/SE), Associação Brasileira dos Agentes de Viagens (ABAV), Associação Brasileira dos Bares, Restaurante e Similares (ARASEL/SE), e outros.

Os dados e informações coletadas em fontes secundárias serviram para apresentar a oferta turística (atrativos, equipamentos e infraestrutura de apoio). A falta de uma base de

dados que reunisse os três elementos prejudicou a composição de um quadro geral da oferta turística de Aracaju. Entretanto, foi possível organizar um quadro dos atrativos seguindo uma perspectiva de ocupação de uso turístico, principalmente pelo poder do Estado nas intervenções de uso público, especializadas em sete territórios: 1. Praias do Litoral Sul de Aracaju; 2. Orla Pôr do Sol; 3. Orla de Atalaia; 4. Jardins; 5. Praia 13 de Julho; 6. Centro Histórico; 7. Orlinha do Bairro Industrial (Quadro 10).

Quadro 10: Aracaju/SE. Territórios Turísticos e distribuição da sua oferta de atrativos, 2019.

Território Turístico	Atrativos Turísticos (Recursos naturais, recursos histórico-culturais, realizações técnicas e científico-contemporâneas, acontecimentos programados)
Praias do Litoral Sul	Praia de Aruana Praia do Robalo Praia dos Náufragos Praia do Refúgio Praia do Mosqueiro Cemitério dos Náufragos
Praia de Atalaia	Praia de Atalaia Orla de Atalaia Praia dos Artistas Oceanário de Aracaju Monumento aos 150anos de fundação de Aracaju Conjunto de esculturas e vultos históricos Conjunto de esculturas “Formadores da nacionalidade” Equipamentos esportivos da Orla de Atalaia Antigo Farol do Bairro Farolândia Complexo Cultural Gonzagão Centro de Cultura e Arte J. Inácio Posto de Atendimento ao Turista
Orla Pôr do Sol	Rio Vaza Barris Orla Pôr do Sol Crôa do Goré Ilha dos Namorados Posto de Atendimento ao Turista Ilha Grande e Pedreira (São Cristóvão) Ilha Mem de Sá (Itaporanga D’Ajuda)
Jardins	Parque dos Cajueiros Rio Sergipe Parque Governador Augusto Franco (Sementeira) Centro de Ciência e Tecnologia da Cidade de Aracaju (CCTECA) Centro de Convenções de Sergipe Teatro Tobias Barreto
Praia Treze de Julho	Rio Sergipe Calçadão da 13 de Julho Praia Formosa Praça Tobias Barreto Igreja de São José Museu Histórico de Sergipe (Sociedade Médica de Sergipe) Galeria de Arte J. Inácio Galeria do SESC

	<p>Escola de Arte Valdice Teles Atual Sede do IPHAN/SE Sede da OAB/SE (Antigo Palacete Casarão Rollemberg) Biblioteca Estadual Epifânio Dória Espaço Cultural Yázigi Teatro Atheneu Centro comercial 13 de julho Sociedade SEMEAR Galeria Jenner Augusto</p>
Centro Histórico	<p>Rio Sergipe Monumento de Aracaju Academia Sergipana de Letras Delegacia do Ministério da Fazenda Sede do Grupo Escolar Barão de Maruim (Atual CULTART) Conservatório de Música de Sergipe Teatro Juca Barreto (anexo ao Cultart) Galeria de Artes Mário Britto Museu da Gente Sergipana Largo da Gente Sergipana Ponte do Imperador Praça Olímpio Campos Palácio Museu Olímpio Campos e Biblioteca Vice-Governador Manoel Cabral Machado Praça Fausto Cardoso Catedral Metropolitana Centro de Turismo, Museu do Artesanato e Cine Vitória Igreja São Salvador Centro Comercial de Aracaju Centro Cultural de Aracaju, Teatro João Costa e Biblioteca Mário Cabral (Antiga Alfândega) Mercados Públicos (Antônio Franco, Thalles Ferras e Augusto Franco) Painéis do artista Jenner Augusto, distribuídos em prédios do centro histórico Espaço Zé Peixe (antigo Terminal Hidroviário de Aracaju) Galeria de Arte Florival Santos (no Cultart) Arquivo Público de Sergipe Memorial do Poder Judiciário (Antigo Tribunal de Relação) Memorial do Legislativo Arquivo Público do Estado Palácio Inácio Barbosa Galeria de Arte Álvaro Santos Galeria Jenner Augusto Associação Comercial de Sergipe Academia Sergipana de Letras Instituto Histórico e Geográfico de Sergipe (IHGS) Centro de Criatividade Gov. João Alves Filho Teatro Tiradentes</p>
Orlinda do Bairro Industrial	<p>Rio Sergipe Centro de Artesanato Chica Chaves Ponte Sobre o Rio Sergipe APA Morro do Urubu Parque da Cidade Teleférico (Parque da Cidade) Escultura de Nossa Senhora da Conceição Orlinda do Bairro Industrial Igreja Santo Antônio Mirante do Bairro Industrial Espaço Cultural Imbuça</p>

Fonte: Elaboração própria com base nos dados de ARACAJU, 1987; CARVALHO e ROCHA, 2006; FUNCAJU, 2019; SEMICT, 2019; SERGIPE, 2006; e IBGE, 2019.

Estes sete territórios consideram as relações de poder do Estado com a instalação dos diversos atrativos relacionados, a apropriação do fazer turístico pelo setor privado, a capacidade de atrair fluxo de turistas para consumir a sua produção, os conflitos entre os agentes de produção, e as identidades que os compõem.

No grupo de atrativos, a oferta dos territórios turísticos de Aracaju apresenta similaridades no tocante aos aspectos culturais. Quando foi proposta a organização espacial de Sergipe em oito territórios, um dos resultados do Planejamento Participativo no Governo Marcelo Déda, verificou-se a tentativa de incluir a cultura como vetor estratégico do desenvolvimento e da inclusão social. De acordo com Sergipe (2010), pensar Aracaju como um importante polo de desenvolvimento remete-nos à necessidade e ao desafio de interiorizar as operações e permanência turística, observando a diversidade que se formou entre os Rios São Francisco e Real, entre o Oceano Atlântico e o Sertão Nordestino.

Então, “em Sergipe, o progresso econômico não sufocou a diversidade. Além do turismo de sol e mar e das manifestações da cultura de massa, existem por todo nosso territórios belas representações feitas no nosso mais genuíno barro” (SERGIPE, 2010, p. 15).

Para Sergipe (2010), a cultura sergipana pode ser organizada em três capítulos: Manifestações Tradicionais (Tradições religiosas, artesanato, espetáculos e danças, Música, Literatura popular, Folguedos de guerra, luta e libertação); Manifestações Contemporâneas (Festas e eventos, Teatro, música e artesanato); e Territórios de Identidade (o que acontece em cada território). Entre estes territórios está o da Grande Aracaju, onde, evidentemente, se insere o município de Aracaju, sendo possível destacar as manifestações apresentadas no Quadro 11.

Quadro 11: Aracaju/SE. Principais manifestações culturais, 2010.

Trabalho	Religião	Festa/entretenimento
Feira/Mercado Poesia, cordel, pregoeiros populares Contadores de histórias Renda Irlandesa Renda Filé Crochê Bordado (ponto cruz,, ponto cheio e vagonite) Retalhos Artesanato em palha e cipó	Santos Festejados (Nossa Senhora da Conceição, Bom Jesus) Candomblé e umbanda Fogaréu Paixão de Cristo Queima de Judas Lavagem Peregrinações Rezas e Benzimentos (presentes em todos os bairros)	Samba de Coco Samba de Pareia Capoeira (puxada de rede, dança guerreira, ritual do fogo e maculelê) Guerreiro Pífanos Trios Pé de Serra Voioleiros Música (filarmônica e grupos musicais) Carnaval Micareta/Festival de Verão) Festa Junina /Quadrilha junina Eventos agropecuários Festival do Carangueijo Festival de Arte Artes Cênicas

Fonte: Adaptado com base em Sergipe (2010), 2019.

Não é tarefa fácil apontar a produção artística em Aracaju, mas ela é um aspecto relevante da cultura que deve ser percebido na oferta de atrativos a fim de melhorar a experiência turística por meio do conhecimento do mundo das artes e vivê-la, nos devidos espaços de contemplação, como as Galerias de Artes, em visitas que podem tornar-se inesquecíveis para quem vive as artes, mas no caso de Aracaju, pouco conhecido e disseminado entre os produtores de turismo. Assim,

A escolha de uma obra de arte não é um ato aleatório. Há um apelo na tela, na escultura, na imagem que seja, que abduz o sujeito para dentro do seu universo, escravizando seu olhar, mudando sua pulsação, tomando o seu ser de forma que não deixa alternativa senão levá-la para casa, para perto do seu olhar diário. É caso de amor. Então acaba levando a arte para morar com você, para namorar horas a fio, para acordar e saber que ela está lá, contando com sua admiração (BARRETO in BRITTO, 2013, p. 17).

O colecionador de artes, Mário Britto, homenageado pela Sociedade Semear com uma Galeria de Artes com seu nome, organizou a cronologia da produção de cinquenta artistas sergipanos, a maioria residente em Aracaju, que compõem o universo da sua coleção, destacando os segmentos da pintura, escultura e fotografia, com a seguinte relação: Adauto Machado, Adriana Hegenberck, Álvaro Santos, Anete Sobral, Anselmo Rodrigues, Antônio da Cruz, Antônio Maia, Baltazar Goes, Bené Santana, Beto Pezão, Caã, Celso Oliva, Deolano

Vieira, Dionéia Patterson, Elias Santos, Eurico Luiz, Fábio Sampaio, Fábio Pamplona, Félix Mendes, Florival Santos, Francóis Hoald, Gervázio Teixeira, Horácio Hora, Hortência Barreto, Humberto Filho, Ismael Pereira, J. Inácio, Jenner Augusto, Joel Dantas, Jordão de Oliveira, José Fernandes, Joubert Moraes, Judite Melo, Leonardo Alencar, Lineie Lins, Lúcio Teles, Márcia Guimarães, Márcio Garcez, Pablo Menezes, Pythiu, Samuel Batista, Tintiliano, Véio, Vinícius Fontes, Vitor Fabiano, Wellington, Willy Valenzuela, Zé de Dome, Zé Lima e Zeus (BRITTO, 2013). Muitas destes artistas estão presentes nas Galerias de Artes, públicas ou particulares, por meio das suas obras (Figura 20).

Figura 20: Aracaju/SE. Galeria Álvaro Santos, 2019.



Fonte: Levantamento de campo, 2019.

Estas breves informações dão conta de um universo de produção artística e cultural que, resguardado o respeito ao seu modo específico de produção, cabe interação com o turismo, tanto para melhorar a experiência de quem visita o destino, quanto para possibilitar vendas diretas de obras de artes, *souvenirs* e artesanato. Esta interação pode significar a forma mais original de agregar valor ao produto turístico.

A cultura de um destino se diferencia dos demais. Todavia, é essencial lembrar que suas manifestações não podem ser alvo de mercantilização excessiva, a ponto de prejudicar as tradições. Inserir uma manifestação cultural num produto/pacote turístico, requer atenção especial às condições de execução da manifestação e seu grupo de brincantes, antes de condicioná-la ao fluxo regular de turistas, um trabalho de flexibilização e planejamento que compete aos agentes de turismo receptivo. É necessário identificar caminhos possíveis para o acesso, vivência e experiências pelos turistas, sem ferir a originalidade das práticas culturais,

suas motivações, suas datas ou as pessoas que participam. A cultura sofre ressignificações do tempo e das formas de produção espacial onde quer que aconteça, mas o turismo, enquanto atividade produtiva, deve servir de caminho para sua preservação. Entre as sugestões desta interação está a vivência artística que pode ser viabilizada por meio de um roteiro alternativo nas unidades produtivas destes diversos artistas e dos artesãos para promover o conhecimento e novos canais de comercialização das artes e do artesanato aracajuano.

Saindo dos elementos culturais que compõem os atrativos turísticos e partindo para os equipamentos turísticos, não foi possível chegar a uma fonte de informações que reunisse dados dos diversos setores ligados ao turismo, portanto, recorreu-se aos dados do CADASTUR e dos Indicadores Econômicos do Turismo de Sergipe do IBGE (2016).

De acordo com Brasil (2018), o CADASTUR, respaldado na Lei geral do Turismo (Lei 11.771, 2008), configura-se num sistema de cadastro de pessoas físicas e jurídicas que atuam no setor, executado pelo Ministério do Turismo, em parceria com os Órgãos Oficiais de Turismo nos 26 Estados do Brasil e no Distrito Federal, permitindo acesso a diferentes dados e relatórios gerados pelo Ministério do Turismo.

O Cadastur visa promover o ordenamento, a formalização e a legalização dos prestadores de serviços turísticos no Brasil, por meio do cadastro de empresas e profissionais do setor. É obrigatório para Meios de Hospedagem (albergue, flat, hotel urbano, hotel de selva, hotel fazenda, hotel histórico, pousada, resort e cama & café), Agências de Turismo, Transportadoras turísticas, Organizadoras de Eventos, Parques Temáticos, Acampamentos Turísticos, e Guias de Turismo (BRASIL, 2008). A partir dos dados levantados sobre o CADASTUR em Sergipe, no período de 2002 a 2006 (Tabela 02), é possível perceber a importância deste levantamento para o mercado do turismo.

De acordo com o CADASTUR (2007), no estado de Sergipe houve um crescimento de 26,7 % na oferta de meios de hospedagem no período de 2002 a 2006. Neste mesmo período a oferta de agências de viagens quase dobrou com um crescimento de 89,3%.

Tabela 02: Sergipe. Indicadores da oferta de equipamentos e serviços turísticos, 2002 – 2006

EQUIPAMENTOS /SERVIÇOS		Até 2002				2003 a 2006				Total Geral			
Meios de hospedagem	Hotel	Nº	UH's	Leito s	Nº	UH's	Leito s	Nº	UH's	Leito s	Nº	UH's	Leito s
		4	12	3.03	6.494	1	3	828	1.734	5	15	3.86	8.228
		8	7	2		1	0			9	7	0	
	Pousada	7				1				9			
		9				9				8			
Agências	Emissivo	2		47		2		42				89	
		7				8							
	Receptiv o	2				1							
		0				4							
Organizadore s de Eventos		8				2						10	
Transp. Turísticas		45				16						61	

Fonte: CADASTUR, 2006

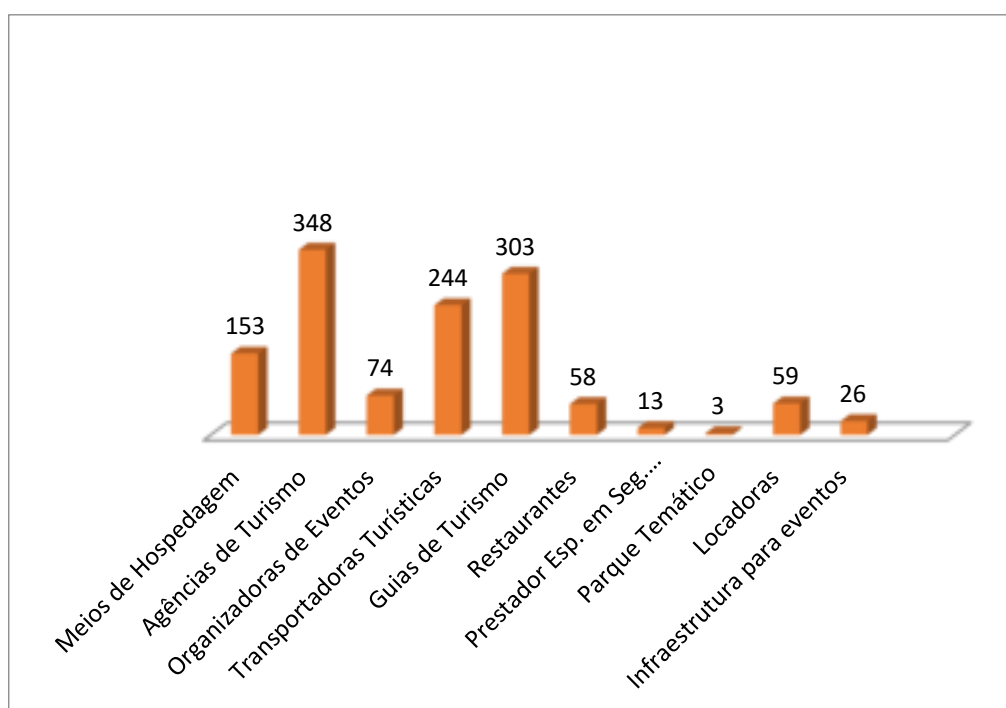
Chama atenção o aumento de agências de viagens e turismo no Estado de Sergipe, para tanto, pode-se considerar os ciclos apontados por Braga (2008) sobre os processos de intermediação, desintermediação e reintermediação de viagens. O primeiro diz respeito ao papel do agente de viagens no processo de mediação entre os consumidores turistas e os diversos prestadores de serviços turísticos (hospedagem, transportadoras, alimentação, receptivo e outros). A desintermediação sugere que os turistas passaram a ter acesso direto aos fornecedores, notadamente pelas facilidades de compras diretas viabilizadas pelas variadas plataformas digitais disponíveis na internet.

O crescimento das agências de turismo, em Sergipe deve estar atrelado ao momento de reintermediação, quando o agente de viagens revê seu papel de mediador para uma interlocução mais qualificada, funcionando como consultor de viagens. Além disso, no período analisado a oferta e a demanda turística brasileira estavam em expansão, tanto pela instalação de novos equipamentos públicos e privados, quanto pelo aumento de viagens do brasileiro conhecendo o próprio país. “Neste momento, o turismo viveu uma fase promissora com o aumento na oferta de vôos, a prospecção de megaeventos como os jogos

paraolímpicos, os jogos Pan-Americanos e a Copa do mundo” (Entrevistado G, 2019, informação verbal).

Os organizadores de eventos de Sergipe tiveram um crescimento de 25% mas com baixa representatividade, apenas dez cadastrados. E o setor de transportadoras turísticas apresentou um crescimento de 35,5% naquele período analisado. Se compararmos os dados do CADASTUR (2007) com o CADASTUR (2017), é possível observar um aumento médio de 200% no total dos cadastrados de quatro setores (meios de hospedagem, agência de viagens, organizadores de eventos e transportadas turísticas), visto que saiu de 317 cadastrados em 2007 para 819, em 2017 (Gráfico 02).

Gráfico 02: Indicadores dos prestadores de serviços turísticos de Sergipe em 2017.

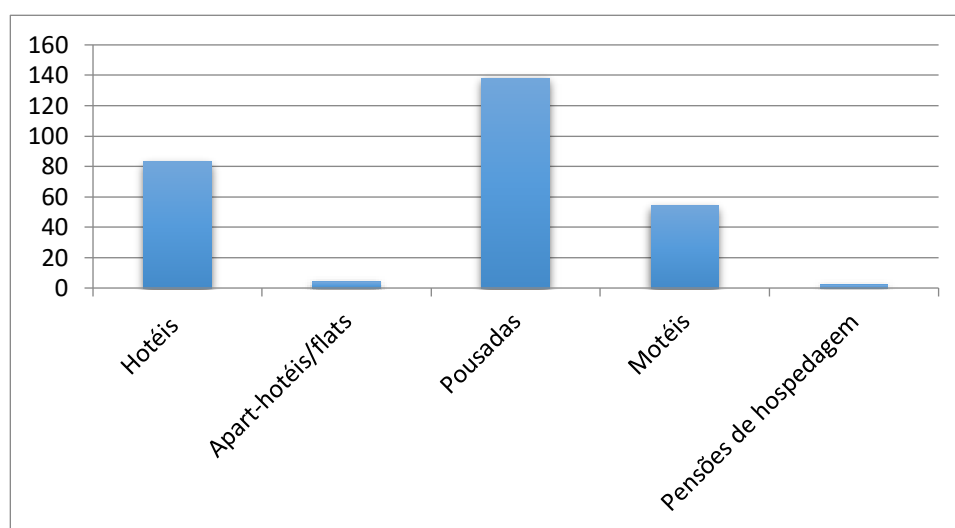


Fonte: CADASTUR, 2017.

Nos dados coletados sobre 2017 destaca-se o indicador dos meios de hospedagem que não seguiu o mesmo crescimento dos demais setores, pelo contrário, apresentou queda. Num primeiro momento, este dado parece incoerente sobre o crescimento médio geral, e sobre a observação das transformações espaciais em Aracaju, causadas pela instalação de equipamentos de hospedagem. Entretanto, pode ser explicado pela desmotivação dos empresários de meios de hospedagem para manter ou realizar o cadastro. Um dos aspectos de

desmotivação pode ser a mudança de comportamento do consumidor/turistas que passou a utilizar também hospedagens alternativas não formais disponibilizadas em plataformas digitais como AirBnb, na qual, são comercializadas diárias de leito em residências ocupadas ou diárias de unidades habitacionais (casa, flat, ou apartamento) para hospedagem, um indicador que não foi possível aferir sobre o comportamento da demanda, mas representa um novo perfil de gasto em hospedagem dos turistas no mundo inteiro, gerando impacto de queda na ocupação dos meios de hospedagem tradicionais. Considerando que a ABIH/SE não levantou o dados da oferta hoteleira para além dos associados da entidade, e para demonstrar que os dados do CADASTUR (2017) em relação aos meios de hospedagem não refletem o momento histórico analisado, recorreu-se aos dados do IBGE (2016), sendo possível identificar um registro de 281 equipamentos, que, embora não reflita totalidade do setor, demonstra que cerca de 50% dos equipamentos não estão no sistema de cadastro do MTur (Gráfico 03).

Gráfico 03: Sergipe. Estabelecimentos de hospedagem, 2016.



Fonte: IBGE: Pesquisa de Serviços de Hospedagem, 2016.

Embora dos dados do CADASTUR (2017) e IBGE (2016) refiram-se ao Estado de Sergipe, a maior concentração destes equipamentos está na cidade de Aracaju. Os equipamentos relacionados aos setores econômicos de interesses turístico como meios de hospedagem, bares e restaurantes, estão distribuídos na cidade, se organizando de maneira mais concentrada nas áreas do centro histórico e Orla de Atalaia, áreas de maior concentração de atrativos naturais e culturais.

Por meio do Relatório Anual de Informações Sociais (RAIS) (2016) foi possível alcançar outro dado importante que reflete a distribuição de ocupação dos trabalhadores sergipanos, o número dos trabalhadores ativos em setores relacionadas ao turismo (Tabela 03).

Tabela 03: Sergipe. Número de Trabalhadores Ativos no Segmento e Atividades Fins, 2016.

SEGMENTO	Trabalhadores Ativos (31/12)
Hotéis	2.368
Apart-hotéis	99
Motéis	280
Albergues, exceto assistenciais	52
Pensões (alojamento)	51
Outros Alojamentos não especificados anteriormente	82
Restaurantes e Similares	5.475
Bares e outros estabelecimentos especializados em servir bebidas	458
Lanchonetes, casas de chá, de sucos e similares	2.500
Serviços ambulantes de alimentação	106
Fornecimento de alimentos preparados preponderantemente para empresas	1.455
Serviços de alimentação para eventos e recepções – Buffet	175
Total	13.101

Fonte: RAIS, 2016.

Os dados da tabela 03 não contemplam atividades informais e setores importantes como o de transportes, mas sua análise permite uma constatação pouco discutida e pouco evidenciada nos dados anteriores: a força das atividades ligadas ao setor de alimentos e bebidas. Somente o setor de restaurantes e similares emprega mais que o de hotéis. Agrupando as atividades ligadas ao setor de meios de hospedagem, elas significam um terço do número de trabalhadores ligados ao setor de alimentos e bebidas quando agrupadas suas atividades. Portanto, embora com baixa adesão no CADASTUR, o setor de alimentos e bebidas tem grande influência na geração de emprego e renda para os sergipanos.

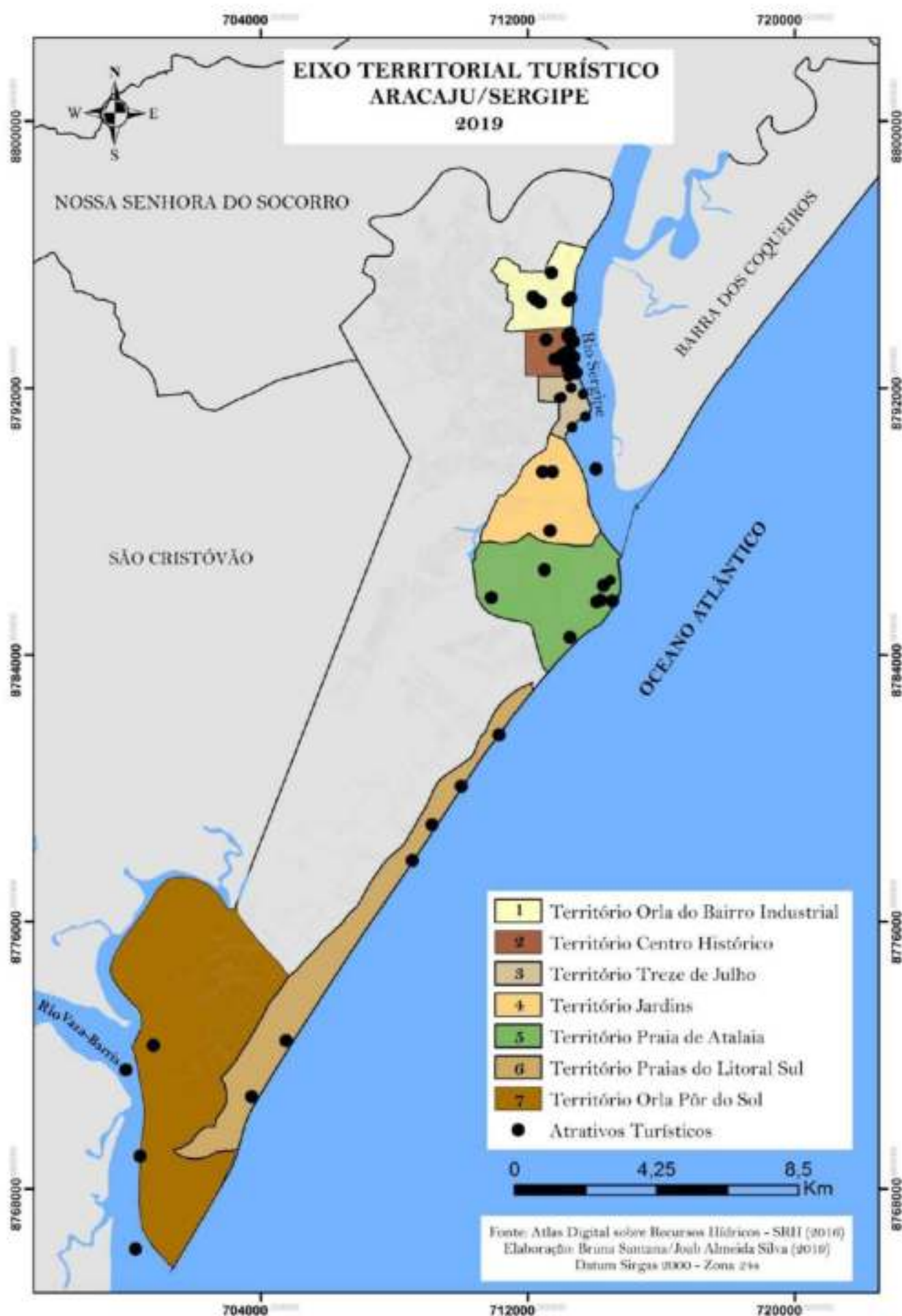
Outra dimensão da oferta é a infraestrutura de apoio turístico. No que se refere às informações sobre sistemas de transportes, comunicação e serviços básico, foram

identificadas ações comuns aos territórios, a exemplo da sinalização turística viária e suporte de ciclovias. No setor de transportes, o fluxo de pessoas e mercadorias é assegurado pela disponibilização de linhas aéreas operadas no Aeroporto Internacional Santa Maria, pela BR-101, rodovia SE-100 norte e sul, na ligação com os Estados da Alagoas e Bahia, além da disponibilização de linhas regulares de transporte rodoviário inter-estadual e intermunicipal com embarques e desembarques pelo Terminal Rodoviário José Rollemberg Leite e pela antiga estação Governador Luiz Garcia.

No transporte marítimo vislumbram-se operações de Cruzeiros. Embora o Porto não esteja adequado para passageiros em razão da sua função centralizada em cargas, quando demandada, a recepção será feita com adequações para desembarque de passageiros por meio do uso de lanchas. No transporte ferroviário, uma estação chegou a operar no trecho que compreende os municípios de Aracaju e São Cristóvão de 1913 até o final da década de 1990, mas, atualmente, o prédio tombado como patrimônio nacional está em processo de licitação de reforma, com recursos do IPHAN para ressignificação de uso. No Plano Estratégico Municipal, estão inseridas ações de mobilidade urbana inteligente, ações educativas para o trânsito, sistema integrado temporal no transporte público e transporte fluvial integrado.

De acordo com Aracaju (2017), com foco na promoção do desenvolvimento humano, existem projetos ligados à melhoria na prestação de serviços à saúde das pessoas, a exemplo da Atenção Básica da Saúde, Unidades de Pronto Atendimento, Maternidade Municipal 17 de março, Programa Academia da Cidade, Proteção Social Básica e Especial do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), Políticas de Garantias de Direitos Humanos (mulheres, população LGBT, população negra e demais grupos vulneráveis). Como no desenvolvimento urbano e econômico sustentáveis, estão inseridos projetos como Aracaju Sustentável, Plano de Saneamento de Aracaju, Manejo e Tratamento Sustentável dos Resíduos Sólidos e Destinação Final dos Resíduos Sólidos.

Com base neste panorama da oferta turística de Aracaju, tomando por referência os equipamentos e recursos naturais que compõem atrativos turísticos, foi construído o mapa do Eixo Territorial Turístico com maior concentração de elementos formadores desta oferta, contemplando sete Territórios: 1. Orla do Bairro Industrial, 2. Centro Histórico, 3. Praia Treze de Julho, 4. Jardins, 5. Praia de Atalaia, 6. Praias do Litoral Sul de Aracaju, 7. Orla Pôr do Sol (Figura 21).



O **Território Orla do Bairro Industrial** assegura continuação do eixo territorial turístico atraído pelo recurso natural das águas do Rio Sergipe. Utiliza como centralidade a área de orla urbanizada, mas, também, considera o bairro Santo Antônio para composição do território. O Parque José Rollembergue Leite, conhecido como Parque da cidade, se destaca entre os equipamentos públicos, agregando-se: o Estádio Sabino Ribeiro, o Clube Confiança, Vasco Esporte Clube e Clube do Trabalhador, Quadrilhódromo da rua de São João, Centro de Equoterapia de Sergipe e o SAME.

O território também é marcado pela presença de restaurantes especializados na culinária típica de Sergipe, com destaque para o Arrumadinho e o Bar do Sapatão. No mês de janeiro, um grande movimento em torno da festa do Bom Jesus dos Navegantes resgata o clima bucólico do Rio Sergipe e as embarcações tradicionais como as Tototós para os demais aracajuanos, mas durante o ano, seu uso está aparentemente mais voltado para demanda de residentes do próprio bairro.

O Parque da Cidade, embora considerado equipamento de lazer, é percebido como lugar violento, com registros de assaltos (GRAÇA, 2005). São inúmeras tentativas de resgatar o equipamento público como um centro de recreação e lazer para residentes e turistas, mas as constantes notícias de insegurança associados aos problemas de gestão e administração do zoológico, afastam os movimentos de visitação.

No Parque da Cidade está localizada a única grande reserva de Mata Atlântica da cidade de Aracaju, a Área de Preservação Ambiental (APA) Morro do Urubu, que possibilita ao homem maior contato com a natureza mas, também, a expõe enquanto elemento de visitação, por isso é alvo de estudos e pesquisas que investigam seus usos (Figura 22). Durante o levantamento fotográfico foi percebido estado de abandono, com baixo fluxo de visitantes, incipiente uso do teleférico, limpeza precária e infraestrutura geral com necessidades de reparos. Tal situação evidencia a necessidade de adequação da estrutura física e do esquema de gestão, incluindo estímulo às práticas culturais e esportivas capazes de resgatar o entusiasmo da população pelo uso do equipamento e, conseqüentemente, atrair o turista.

Figura 22: Aracaju/SE. Portal de entrada e teleférico do Parque da Cidade de Aracaju, 2019.



Fonte: Levantamento de campo, 2019

Araújo, Freitas e Braghini (2011) sugerem o ecoturismo como saída viável para o relacionamento entre a APA e o Parque, com trabalho intenso de educação ambiental, um formato de turismo que segue princípios da sustentabilidade, norteado por mínimo impacto ambiental ou cultural e por benefícios econômicos à comunidade receptora. Acrescenta-se à abordagem dos autores a exclusão da área entre os produtos turísticos ofertados em Aracaju. Dificilmente um turista teria acesso ao Parque se não informado por um residente ou guia de turismo.

Um novo equipamento aponta para transformações neste território, o Aracaju Parque Shopping¹³ ocupando uma área de 26.810 metros quadrados, divididos em três pavimentos com a oferta de produtos e serviços em mais de cem lojas de marcas nacionais. Ao passo em que abre canais de comercialização, também abre caminhos de adensamento urbano num território de forte apelo ecológico, às margens do Rio Sergipe e próximo à APA do Morro do Urubu. No território também está a Ponte Construtor João Alves, único acesso viário ao Município da Barra dos Coqueiros a partir de Aracaju, cuja especulação imobiliária sugere futuros problemas de trânsito.

O território está localizado estrategicamente numa área de confluência entre os municípios de Aracaju e Barra dos Coqueiros, servindo de passagem do fluxo rodoviário, em razão da ponte Construtor João Alves, sobre o Rio Sergipe. Entretanto, chamam atenção os aspectos de abandono presentes no Parque da Cidade e na própria Orlinha do Bairro

¹³ Informação do portal www.jornaldacidade.net em 11 de junho de 2019.

Industrial, com seu conjunto de equipamentos demandando reparos e manutenção, além do atracadouro em deterioração, aspectos que afastam o fluxo de residentes e turistas (Figura 23).

Figura 23: Aracaju/SE. Equipamentos de lazer e atracadouro da Orlinha do Bairro Industrial, 2019.



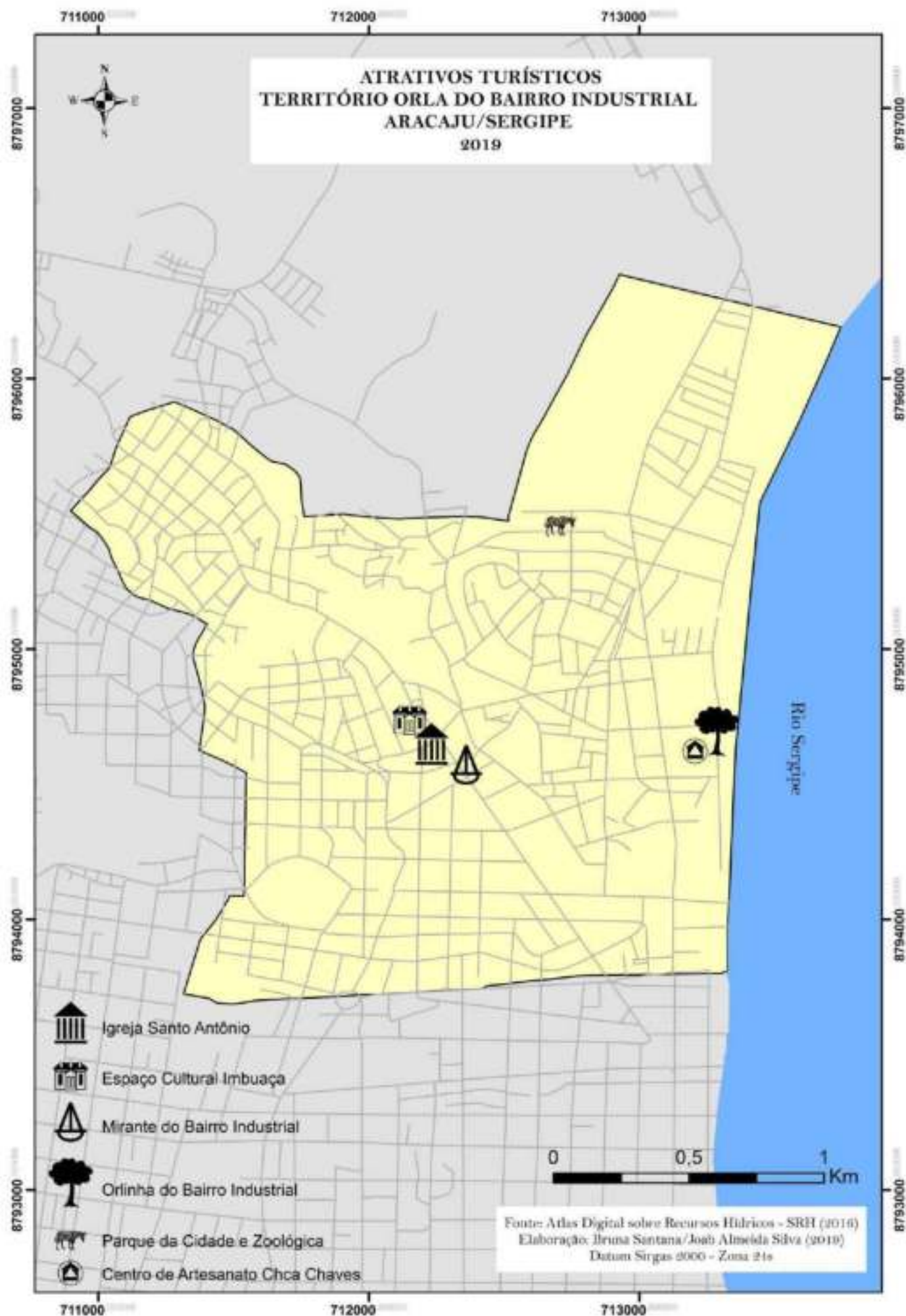
Fonte: Levantamento de campo, 2019.

Além da condição precária dos atrativos turísticos, o Território Orlinha do Bairro Industrial enfrenta problema de infraestrutura geral, a exemplo da sinalização turística de Aracaju, cujo projeto não alcançou os atrativos e equipamentos deste território, dificultando o acesso dos usuários locais e turistas (Figura 24). Porém, diante do apelo paisagístico deste território, com pontos como a própria Orlinha do Bairro Industrial à beira do Rio Sergipe e a Colina do Bairro Santo Antônio (Figura 43), ele merece atenção no planejamento da atividade turística.

Figura 24: Aracaju/SE. Orlinha do Bairro Industrial e Colina do Bairro Santo Antônio, 2019.



Fonte: Levantamento de campo, 2019.



O **Território Centro Histórico** representa o marco de desenvolvimento da cidade, com destaque para o mirante do Bairro Santo Antônio que simboliza o ponto inicial de ocupação da cidade, onde se instalaram as primeiras residências.

Importante conjunto de signos (equipamentos) da história de Aracaju pode ser representados pela praça General Valadão composta pela antiga Alfândega, construída na segunda metade do século XIX, numa área com função portuária, sendo reformada em 2012 para uso como Centro Cultural de Aracaju, também pela Praça Olímpio Campos, conhecida como praça dos três poderes porque reúne prédios do poder legislativo, executivo e judiciário: Assembléia Legislativa do Estado de Sergipe, Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe e Palácio Museu Olímpio Campos que funcionou como residência oficial dos Governadores até 1995 e sede do governo, sendo transformado em museu no ano 2010 na gestão do Governador Marcelo Déda (Figura 26).

Figura 26: Aracaju/SE. Prédios do patrimônio histórico de Aracaju, em sentido horário: Museu da Gente Sergipana, Palácio Museu Olímpio Campos, Centro de Turismo, Centro Cultural de Aracaju, 2019.



Fonte: Levantamento de campo, 2019.

A década de 2010 é representativa nas transformações de uso dos equipamentos do patrimônio histórico de Aracaju, visto que a maioria deles se encontrava em condições de deterioração e abandono, sendo restaurados, recuperados e ressignificados importantes monumentos. O antigo Atheneuzinho deu lugar ao Museu da Gente Sergipana inaugurado em 2011, sob a gestão do Instituto Banese, enquanto o Restaurante Cacique Chá, prédio fundado na década de 1950, com reforma concluída em 2014 para dar lugar ao café-escola do SENAC (Figura 27). O antigo Terminal Hidroviário teve sua reforma concluída em 2015, passando a Memorial Zé Peixe, em homenagem a José Martins Ribeiro Nunes, servidor da Marinha admitido como prático lotado na Capitania dos Portos do Estado de Sergipe. O prédio da antiga Escola Normal, construída em 1911, que atualmente abriga o Centro de Turismo, o Museu do Artesanato e Cine Vitória, que teve sua reforma concluída em 2018. Além da Catedral Metropolitana de Aracaju, em reforma há sete anos, com previsão de conclusão em 2020.

Figura 27: Aracaju/SE. Transformação do Cacique Chá, 1950 e 2019.



Fonte: Acervo Emsetur e levantamento de campo, 2019.

Embora estes prédios do patrimônio histórico tenham sido reformados, outros equipamentos tombados pelo Estado de Sergipe permanecem em condição de deterioração ou abandono, portanto, não foram citados enquanto atrativos/equipamentos de uso turístico no quadro 10, a exemplo dos prédios do antigo tesouro do Estado, atual Câmara de Vereadores; o antigo Tribunal de Relação, atual Procuradoria Geral do Estado situados na Praça Olímpio Campos; antigo “Vaticano”, imóveis situados na Av. Otoniel Dória; Antigo Grupo Escolar General Siqueira, atual Quartel da Polícia Militar de Sergipe, situado na Rua Itabaianinha; Colégio Nossa Senhora de Lourdes, atual ocupação comercial; antigo Hotel Pálace, atual

ocupação comercial; Estação Rodoviária Governador Luiz Garcia; e antigo Grupo Escolar General Valadão, atual sede da Secretaria de Segurança Pública (FUNCAJU, 2019).

Restaurado no ano 2000, o Mercado municipal de Aracaju é um complexo de três mercados (Antônio Franco, Thales Ferraz e Albano Franco), sendo que os dois primeiros compõem o patrimônio da cidade e servem ao comércio do artesanato popular, pratos da gastronomia típica estadual, flores e outros. O último comercializa frutas, verduras, legumes, carnes e peixes, além de acessórios diversos, e foi construído por ocasião da citada reforma (Figura 28).

Figura 28: Aracaju/SE. Mercados públicos de Aracaju, 2019.



Fonte: Levantamento de campo, 2019.

Além do apelo histórico, o território Centro Histórico também funciona como centro comercial e na sua fluidez está o uso turístico durante o dia, seguido de uma ocupação noturna voltada para o comércio de drogas e para a prostituição. Para amenizar a insegurança no período noturno, algumas iniciativas foram identificadas a exemplo do projeto Ocupe a Praça, e do projeto Quinta Instrumental, ambos realizados a partir das 19h pelo Núcleo de Produção Digital no Centro Cultural de Aracaju, localizado à praça general Valadão, além de atividades desenvolvidas pela Associação Comercial de Sergipe (ACESE) e FECOMÉRCIO em data comemorativas com programações que se prolongam para o turno noturno e dinamizam o uso da área.

O Rio Sergipe aparece como um dos recursos naturais entre os atrativos turísticos que compõem o Centro Histórico e tem função de integração com outros territórios como o Praia

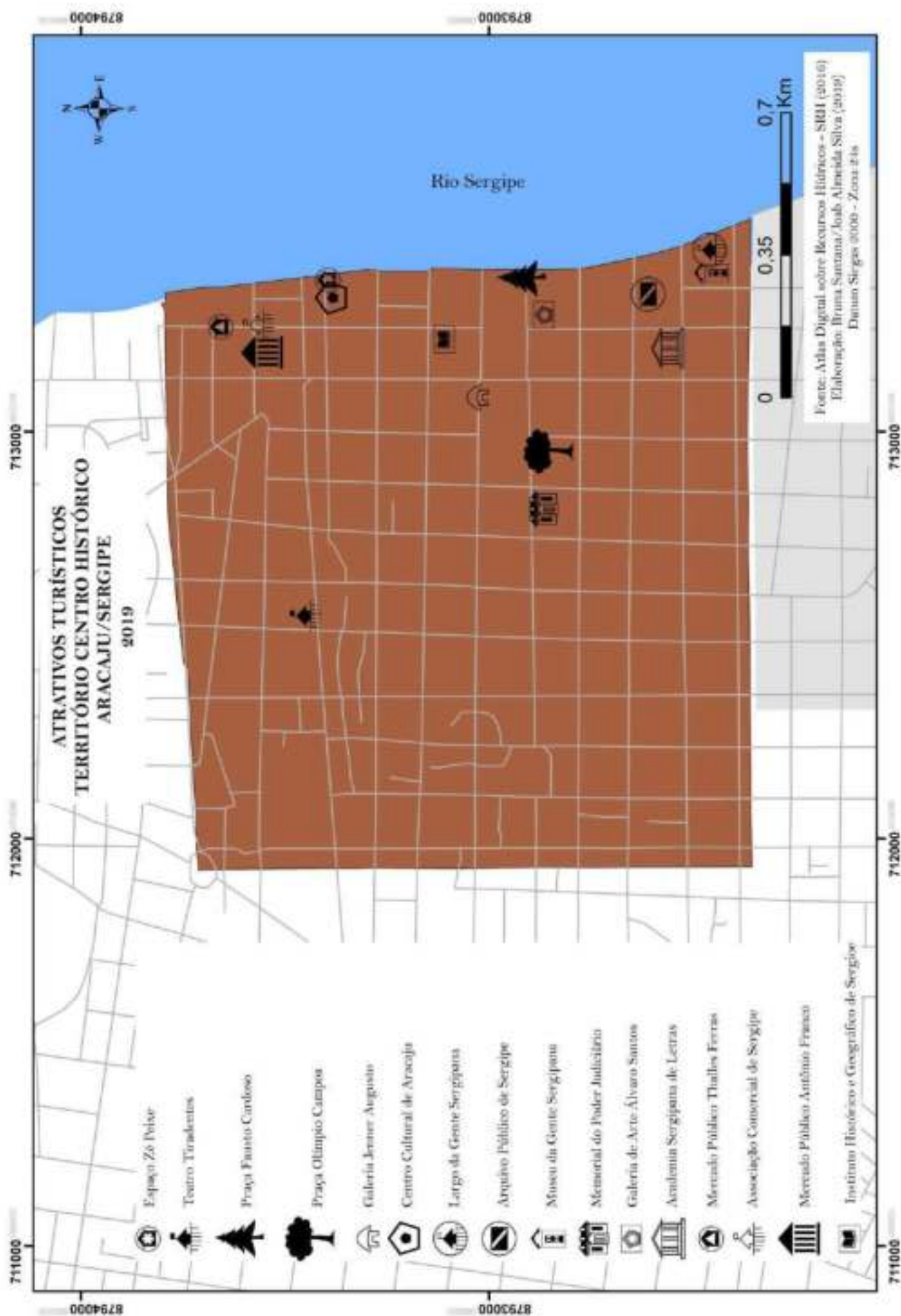
Treze de Julho e a Orlinha do Bairro Industrial. Atualmente o Rio Sergipe está inserido entre os produtos turísticos ofertados com o passeio panorâmico a bordo de uma escuna, mas no levantamento fotográfico foi evidenciada a precariedade dos equipamentos de apoio às práticas fluviais, principalmente pela deterioração dos atracadouros existentes (Figura 29).

Figura 29: Aracaju/SE. Atracadouros de acesso ao Rio Sergipe no Território Centro Histórico, 2019.



Fonte: Levantamento de campo, 2019.

O primeiro atracadouro está localizado próximo ao Iate Clube de Aracaju e serve às operações do passeio panorâmico pelo Rio Sergipe, o segundo se localiza na área dos Mercados Públicos, próximo ao terminal pesqueiro e serve principalmente à travessia de barco Tototó para o município da Barra dos Coqueiros. Outras possibilidades de operações turísticas serão tratadas no capítulo cinco ao discutir diversificação do produto para melhorar a competitividade turística. Todavia, esta condição dos equipamentos públicos depõe sobre a falta de prioridade no uso do Rio Sergipe para as práticas domésticas e de interesses turístico. O Território Turístico Centro Histórico tem seu potencial atrativo marcado pelo patrimônio histórico material (Figura 40).



O Território Praia Treze de Julho está localizado entre os territórios Jardins e Centro Histórico de Aracaju, com uma função de contemplação da cidade e do Rio Sergipe, especialmente pelas intervenções públicas do Calçadão da Praia Treze de Julho e Calçadão da Praia Formosa, áreas que já serviram para banho entre as décadas de 1960 e 1970. Embora supervalorizada para habitação e comércio, a área sofre com o impacto ambiental dos rejeitos de esgoto liberados no Rio Sergipe, impossibilitando o banho.

Trata-se de uma área de confluências entre as zonas sul e norte da cidade de Aracaju, ocupada por uma população de renda mais alta. Está entre as primeiras áreas foco da especulação imobiliária, com habitações modernas e verticalizadas com vista para o Rio Sergipe, uma das áreas de metro quadrado mais caro da cidade. Contempla uma área comercial que disputa com o centro comercial e com os Shopping Centers, para os quais já perdeu espaço. Aparentemente, sua resistência serviu para agregar variados equipamentos que dão suporte à infraestrutura turística no setor de alimentos e bebidas, com cafês, bistrôs, padarias, restaurantes, lanchonetes e confeitarias, dialogando também com o loteamento Garcia, assim como faz o território Jardins.

O Calçadão da Praia Treze de Julho inclui quadras esportivas, ciclovia, mirante, posto de atendimento ao turista, entre outros equipamentos, e foi complementado pela construção do Calçadão da Praia Formosa, ampliando os equipamentos públicos na área (Figura 31).

Figura 31: Aracaju/SE. Calçadão da Praia Treze de Julho e Calçadão da Praia Formosa, 2019.



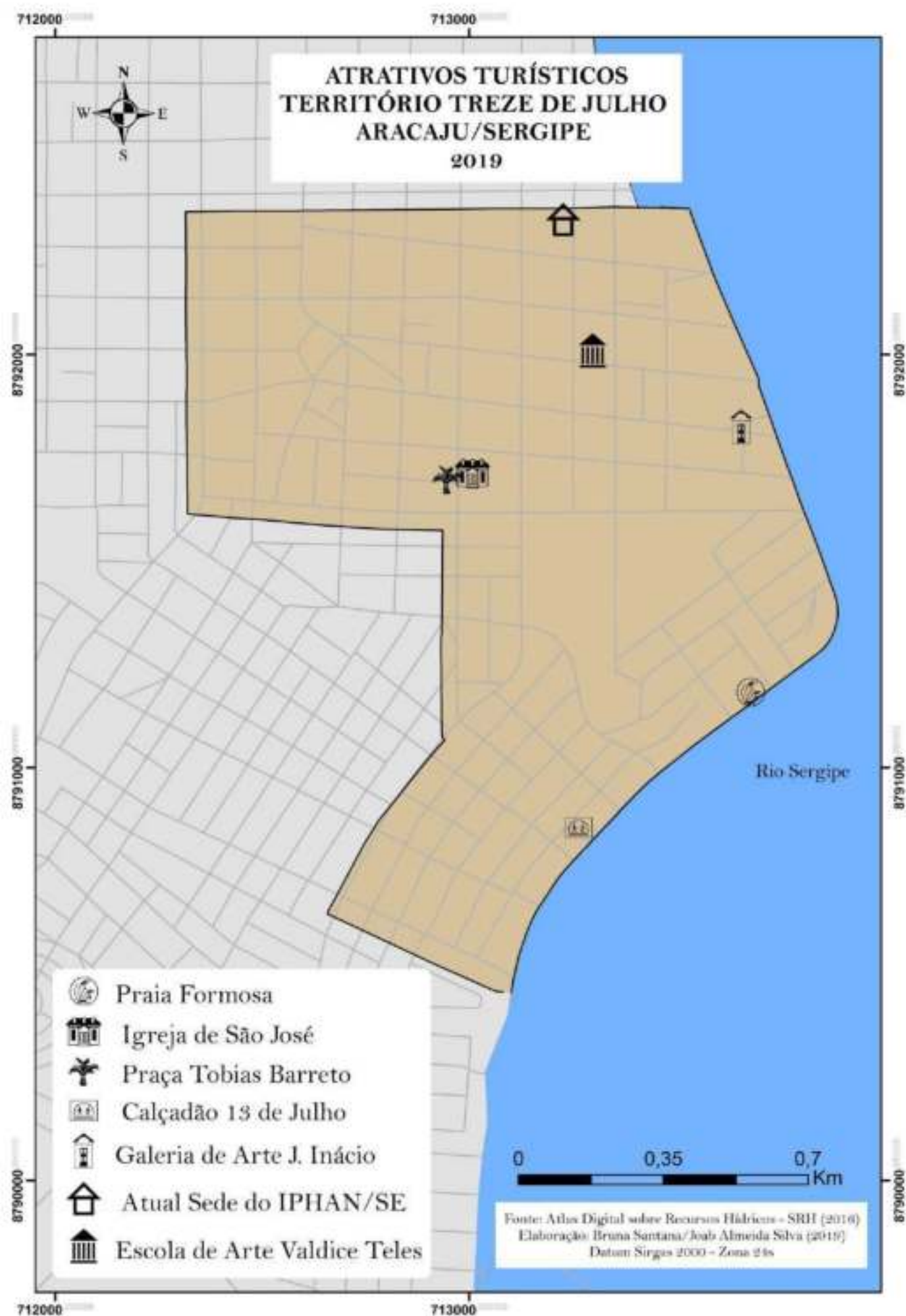
Fonte: Levantamento de campo, 2018.

Para a entrevistada S, do terceiro setor, este território é mais elitizado,

No tocante ao planejamento urbano, por exemplo, é realizada uma série de intervenções pontuais, sem pensar na escala macro. Acredito que no turismo também tem acontecido intervenções pontuais sem pensar numa escala maior, pensar no turista sem pensar na população. A orla Pôr do Sol é um espaço bastante democrático, mas outros espaços fogem um pouco a condição de espaços democráticos, por exemplo a Praia Formosa, uma intervenção feita em função de questões ambientais, mas que talvez não precisasse daquela solução grandiosa num espaço extremamente elitizado que a população carente usufrui. A criança da zona norte não vem brincar no parque da 13 de Julho (Entrevistada S, terceiro setor, 2019, informação verbal).

Embora reflita um espaço de segregação, com famílias de renda mais alta, o conjunto de serviços de alimentos e bebidas no entorno dos calçadões assegura um suporte às atividades turísticas. A urbanização dos calçadões tem uso predominante de residentes, porque o turista faz uso esporádico para conhecer o mirante e buscar informações no posto de atendimento ao turismo que, atualmente, encontra-se desativado.

Além dos calçadões e dos múltiplos equipamentos privados do setor de alimentos e bebidas, o território integra equipamentos instalados no bairro São José como a Praça Tobias Barreto e a Igreja de São José, a Galeria de Arte J. Inácio, a Galeria do SESC, a Biblioteca Estadual Epiphânio Dória, o Antigo Palacete Casarão Rollemberg, atual sede da OAB/SE, entre outros. Nos roteiros turísticos operados, os Calçadões das Pias Treze de Julho e Formosa acabam servindo de mera passagem para os turistas que visitam os territórios Praia de Atalaia e Centro Histórico, principalmente em função da desativação do Mirante e do Posto de Informações Turísticas. Por fim, considera-se que os atrativos turísticos do Território Praia Treze de Julho (Figura 32), agregados aos serviços do setor de alimentos e bebidas, são mais relevantes para um perfil de turista que se hospeda em casa de parentes e amigos, desconcentrando a permanência e uso de equipamentos do Território Praia de Atalaia.



O **Território Turístico Jardins** foi identificado a partir da construção do bairro Jardins, mas considera as imediações dos bairros Grageru e Inácio Barbosa. O território se estabeleceu em meados da década de 1990, a partir da instalação de um shopping Center, motivando o loteamento para empresas imobiliárias que ocuparam o seu entorno, além de diversas empresas que se instalaram na busca por atender a demanda de serviços do novo espaço urbanizado (Figura 33).

Figura 33: Aracaju/SE. Paisagem do adensamento urbano no bairro Jardins, a partir da área de instalação do Shopping Center, 2018.



Fonte: www.sergipeblogspot.com, 2018.

No bairro Jardins foi preservada uma área de 400 mil km² destinada ao Parque Augusto Franco, conhecido como Parque da Sementeira, um espaço público com equipamentos de lazer e ampla área verde, tipo de uso previsto na proposta urbanística original do bairro (Figura 34). Atualmente, o parque conta com pista para caminhada, parque infantil, campo de futebol, quadra poliesportiva, aparelhos de exercício físico, quiosques e lagos, uma área de lazer ao ar livre no centro do adensamento urbano. No parque, também, estão o Centro de Ciência e Tecnologia da Cidade de Aracaju e o monumento em homenagem ao Governador Marcelo Déda.

Figura 34 Aracaju/SE. Parque Augusto Franco, 2019.



Fonte: Levantamento de campo,, 2019.

Para Silva (2005), entre as novas formas de estruturação espacial, comuns ao processo acelerado de transformação urbana das cidades brasileiras estão o surgimento de condomínios fechados e *Shopping Centers* redutos fechados para onde se desloca a vida social, em razão da sensação de segurança, revestidos de simbolismos e inovações tecnológicas. Por trás disso, os investidores imobiliários estruturam espaço urbano da maneira que mais interessa ao seu favorecimento. Embora com graves distorções das propostas de desenvolvimento urbano (priorizou o dimensionamento de áreas internas dos condomínios verticais, em detrimento dos espaços públicos), o sucesso comercial do bairro não foi afetado, pelo contrário, vive em expansão.

Esse sucesso comercial fez do território que tem o bairro Jardins como centralidade, um reduto de bares, restaurantes, cafês, lanchonetes e hambuguerias, entre outros setores do comércio de produtos e serviços. Apesar de se configurar num território de recente formação e prejudicado pela falta de espaços públicos com áreas verdes para convivência, sua densidade residencial também o remeteu a uma densidade de oferta comercial de produtos e serviços. Além do entorno do Shopping Jardins, marco da urbanização do território, ocupado por supermercados, galerias comerciais, bares e restaurantes, se prolongando pelo bairro Grageru e no loteamento Garcia, destaca-se a influência dos Bairros Inácio Barbosa que oferta um conjunto de equipamentos do setor de bares e restaurantes no entorno do Rio Poxim, cujos pontos de atracadouros servem eventualmente à pesca artesanal (Figura 35). Esta ligação do eixo territorial turístico de Aracaju por vias fluviais, poderia servir à oferta de passeios desde o Rio Sergipe até o Rio Vaza Barris, desde que mitigado o problema de poluição do Rio.

Figura 35: Aracaju/SE. Bares e restaurantes no Bairro Inácio Barbosa, 2019.



Fonte: Levantamento de campo, 2019.

O bairro Inácio Barbosa ainda incorpora outros destaques na infraestrutura do território, o Centro de Convenções de Sergipe (CCS) e o Teatro Tobias Barreto, com papel relevante no segmento de negócios e eventos pela sua capacidade de sediar eventos de médio e grande porte. Entretanto, uma obra de reforma do CCS, em 2012, acabou servindo para enfraquecer o segmento que se apresentava em queda, consequência das baixas de operação nas empresas ligadas ao extrativismo mineral, aumentando, no segmento de sol e praia, o desafio de manter o fluxo e ocupação turística nos empreendimentos hoteleiros. De acordo com o Governo do Estado de Sergipe, durante visita técnica realizada na obra de reforma do Centro de Convenções, sua conclusão está prevista para o início de 2020 (Figura 36).

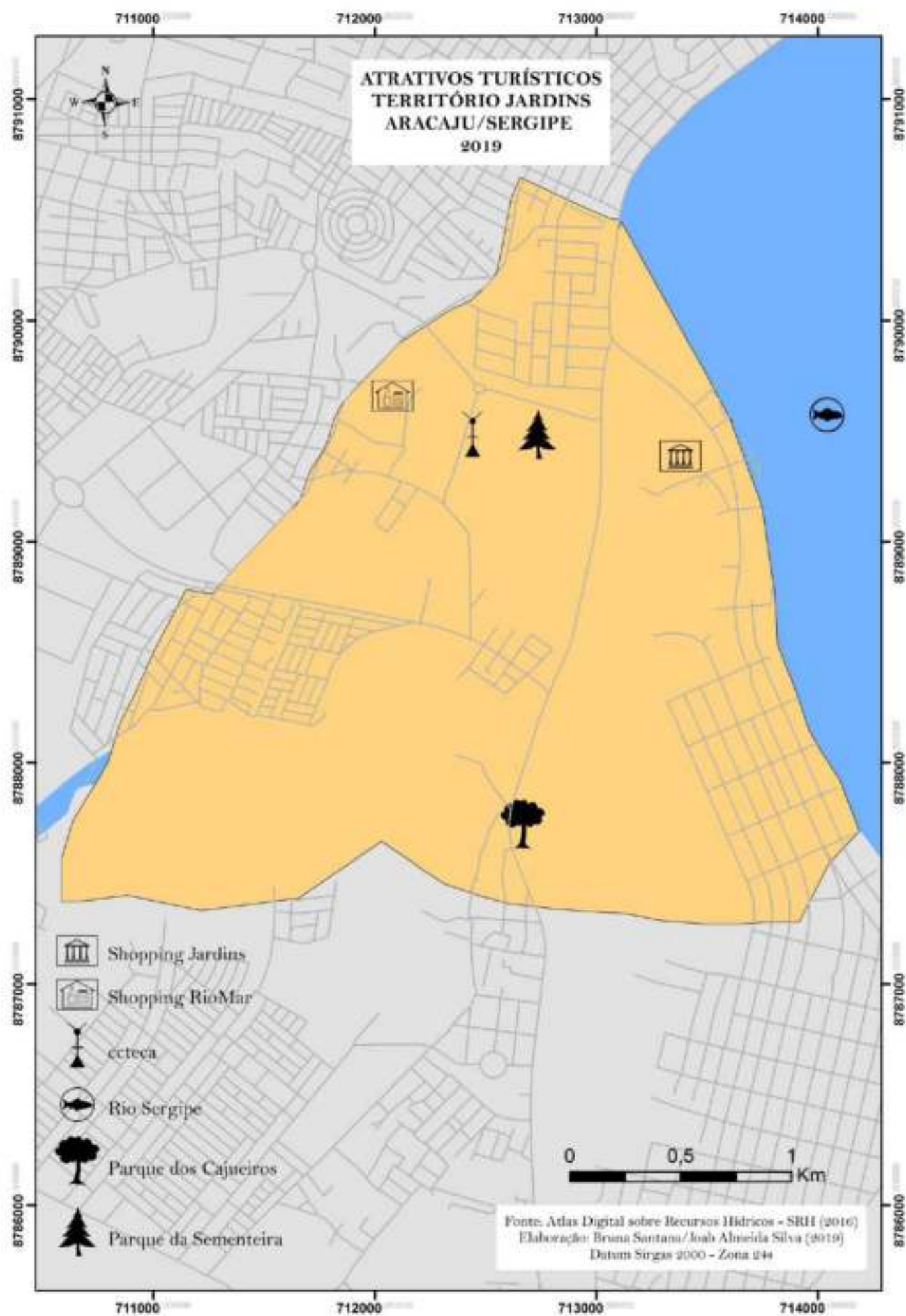
Figura 36: Aracaju/SE. Visita técnica à obra de reforma do Centro de Convenções de Sergipe, 2019.



Fonte: Acervo SERTUR, 2019.

As diversas justificativas sobre aditamentos de prazos na obra põem em risco qualquer planejamento para o segmento de negócios e eventos, permanecendo prejudicado pela falta do equipamento e conseqüente incapacidade de organizar uma política de promoção turística e captação de eventos. Portanto, o equipamento mais significativo para uso turístico de negócios e eventos em Aracaju permanece inoperante, prejudicando, além dos meios de hospedagem pouco distantes dali, outros setores diretamente relacionados à atividade turística como bares e restaurantes instalados no seu entorno, além dos transportes e serviços receptivos em geral. Este tipo de conflito deve constar das pautas da governança participativa do turismo.

O território Jardins é um destaque no segmento de negócios e eventos, mas com forte potencial de atendimento aos diversos segmentos ligados ao lazer como sol e praia, cultura e natureza. Entretanto, seus atrativos turísticos, enquanto elementos formadores da oferta estão pouco inseridos nos roteiros, enquanto produtos (Figura 33). Tal situação dificulta o acesso a informação dos turistas e seus usos para melhor a experiência de permanência na cidade de Aracaju, incluindo sua interação com os residentes usuários deste território, sobretudo nos equipamentos do setor de alimentos e bebidas.



O **Território Turístico Praia de Atalaia** foi facilmente identificado pela presença do principal atrativo/produto turístico da cidade de Aracaju e do Estado de Sergipe, a Orla da Praia de Atalaia, tendo como primeira intervenção a praça dos arcos, na década de 1990, com projeto realizado pelo Governador João Alves Filho (PEREIRA, 2018). A intervenção na Orla fez daquela área a maior concentradora de equipamentos públicos e privados de apoio ao turismo, incluindo hotéis, pousadas, hostel's e motéis que acabam por centralizar a permanência do fluxo de turistas que utilizam esses meios de hospedagem em visita ao estado de Sergipe. Antes da urbanização da orla, a ocupação turística era percebida desde meados da década de 1970, com a instalação do Hotel Beira Mar (Figura 38).

Figura 38: Aracaju/SE. Arcos da Orla de Atalaia, vista aérea das quadras poliesportivas, vista aérea da cidade da criança e vista aérea da arena de shows e exposições, 2013.



Fonte: Levantamento de campo e acervo da EMSETUR, 2016

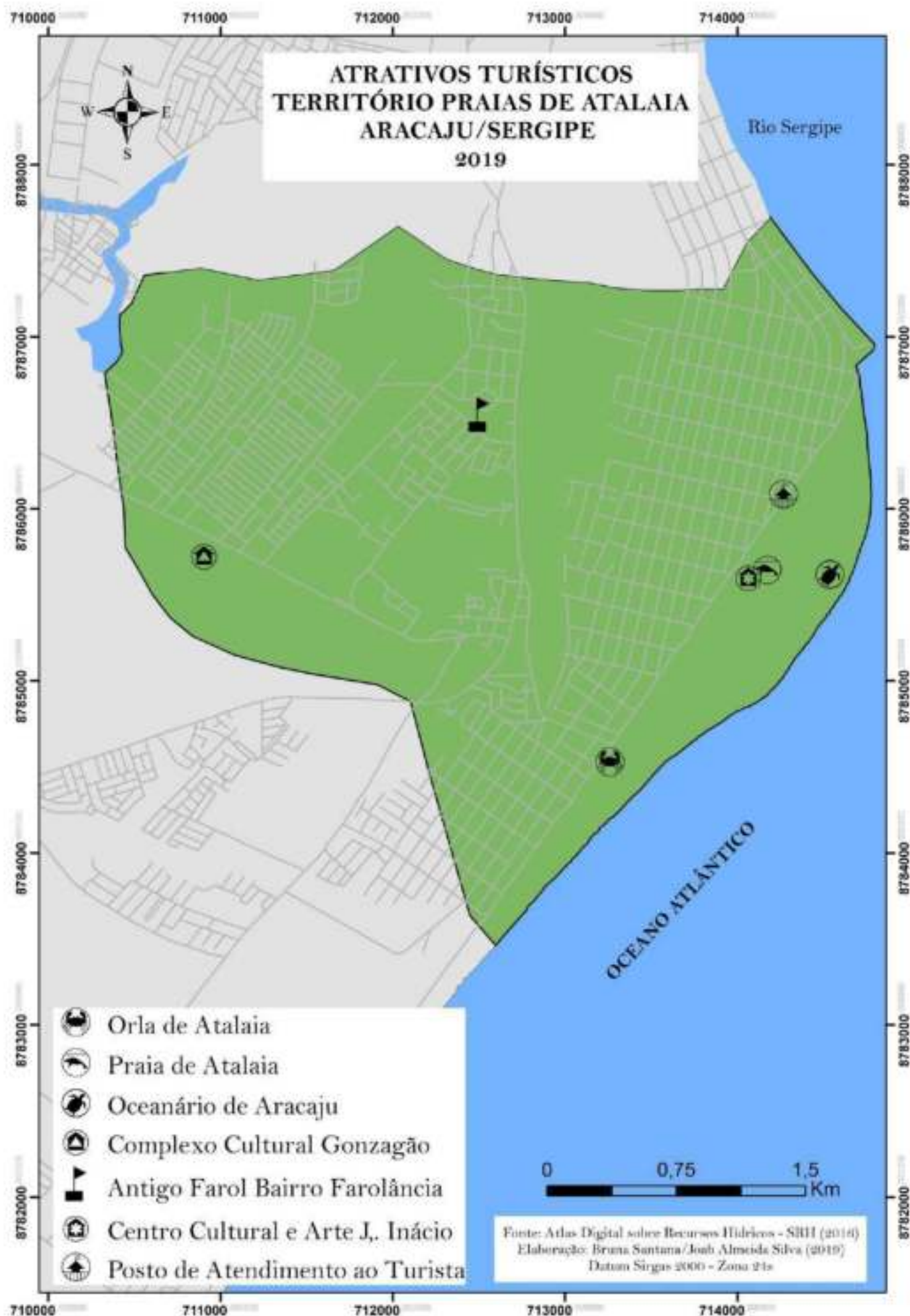
As intervenções arquitetônicas da Orla de Atalaia evidenciam uma urbanização que se sobrepõe à paisagem natural e aos seus símbolos como o mar, as dunas e a vegetação nativa, sem a devida observação dos elementos de identidade local. Então,

A intervenção dada na orla de Atalaia é um exemplo do uso de políticas públicas na transformação das paisagens urbanas – pela necessidade de construção de imagens que comuniquem a idéia de modernidade das intervenções e desenvolvimento local. Em comparação com outras intervenções, o partido arquitetônico adotado na intervenção da Orla da Praia de Atalaia não valoriza os saberes locais (sua cultura, história e tecnologias), apresenta-se como um novo elemento, despidido dos conteúdos de referência que certamente poderiam agregar maior valor identitário. Observa-se que este conjunto poderia ser implantado em qualquer localidade, pois, ainda, todos os quiosques e edifícios importantes construídos neste espaço têm como características estarem voltados para a Av. Santos Dumont e estão de costas para o mar (CHOU, 2006).

Outro problema mais evidente na Orla de Atalaia é a disputa de uso turístico com o adensamento urbano, fruto da especulação imobiliária, situação que persiste e se dirige para o território vizinho, Praias do Litoral Sul de Aracaju.

Ainda que carregado de críticas sobre a falta de elementos identitários, diferente de outros polos de desenvolvimento turístico no Nordeste, as transformações na praia de Atalaia trouxeram para o aracajuano novas perspectivas de uso da praia, com os equipamentos públicos de lazer instalados ali. Portanto, antes do adensamento turístico, houve pertencimento pelos residentes, provavelmente porque a urbanização da Orla não foi resultados da pressão de empresas, pelo contrário, a decisão de sua instalação, enquanto política pública, motivou a atração de investimentos para a área, concomitante ao uso dos residentes, de modo que a segregação, embora exista, não segue a tendência marcante de lugares praianos com baixa interação entre residentes e turistas.

O imaginário de descanso e tranquilidade refletido na opinião dos turistas, conforme pesquisas de demanda turística, é carente de análise sobre o planejamento de uso do solo no seu entorno. Na última década, a verticalização da Orla de Atalaia pelos prédios residenciais compromete seu diferencial competitivo enquanto Orla de espaço urbano com ocupação predominantemente horizontal, quando concebidos os atrativos turísticos que justificam a sua territorialização (Figura 39).



O Território Turístico Praias do Litoral Sul de Aracaju foi identificado a partir do Projeto Conceitual, paisagístico e Natural da Av. José Sarney (CEHOP, 2009), compreendendo as praias de Aruana, Robalo, Náufragos, Refúgio e Mosqueiro, marcado pela ocupação desordenada de barracas de praia em estruturas fixas e complementos móveis, com funções de bares e restaurantes, perfazendo sessenta e oito unidades distribuídos nos 17km de faixa de praia compreendida entre o banho doce no início da praia de Aruana e a praia do Mosqueiro, no extremo sul do município.

A falta de planejamento no uso e ocupação do solo permitiu a instalação de equipamentos com a finalidade de atender um público predominantemente sergipano/aracajuano que freqüentava a área então menos densa que a Orla de Atalaia. A partir dos anos 2000, com o crescimento da oferta hoteleira alguns bares passaram a dar atenção ao turista como público alvo, articulando-se com meios de hospedagem e serviços de receptivos ou transportes para a prospecção deste público, além de requalificarem os serviços e a infraestrutura dos seus empreendimentos.

A paisagem natural passou a ser obstruída pelas construções irregulares destes equipamentos e problemas comuns ao crescimento desordenado como estacionamento de veículos na faixa de orla, destinação inadequada de resíduos sólidos, falta de sinalização, precariedade de serviços básicos e de serviços especializados, obstrução da paisagem natural pela comunicação visual dos bares, fluxo denso em alta temporada como férias e feriados, entre outros. Estes problemas associam-se à especulação imobiliária num território definido legalmente como Zona de Expansão, com tendência à segregação espacial causada pela ocupação elitista e pelos novos serviços de apoio a esta ocupação, podendo, inclusive, limitar o acesso público na área da praia.

Diante do impasse da freqüente ocupação irregular e dos usos múltiplos nas Praias do Litoral Sul de Aracaju, incluindo o uso turístico, o Governo do Estado de Sergipe resolveu incluir na matriz de investimentos do Prodetur a adequação urbanística da área, contratando projeto executivo (básico, de arquitetura, engenharia e complementares) no ano 2016, entretanto foi identificado um estudo elaborado, em 2009 (CEHOP 2009), que apontava o cuidado especial em relação a identidade visual das praias (Figura 40).

Figura 40: Aracaju/SE. Lâminas do Projeto conceitual, paisagístico e natural – Av. José Sarney, 2009.

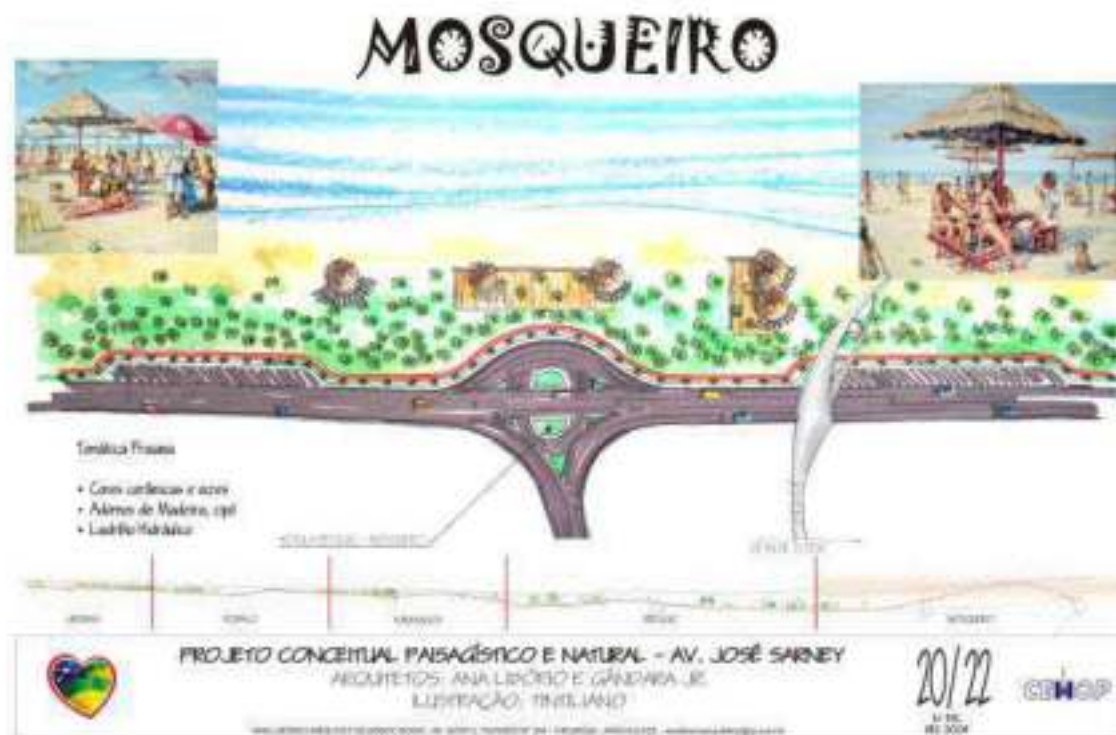


NÁUFRAGOS



REFÚGIO





Fonte: CEHOP, 2009.

De acordo com a CEHOP (2009), o projeto conceitual, paisagístico e natural – Av. José Sarney tem como marco conceitual o resgate do estilo caiçara-tribal-indianista das praias brasileiras, com o objetivo de realçar a identidade das várias praias do litoral sul aracajuano, por meio da definição da identidade visual das praias, valorização do novo portal sul de entrada da cidade, otimização da estrutura física existente com a remodelação de bares e quiosques de praia, paisagismo com espécies de restinga, demolição de muros e adequação de passeios e estacionamentos, despoluição visual, ambientação dos quiosques utilizando produtos do artesanato sergipano.

Este cuidado com a identidade visual, previsto no estudo, elaborado em 2009, não foi completamente preservado no projeto contratado em 2016, visto que, de acordo com as consultas públicas realizadas (Figura 41), a equipe técnica de elaboração do projeto chegou a propor a sinalização das praias por meio de postos salva-vidas em cores distintas, supondo uma sinalização semelhante às praias da cidade do Rio de Janeiro (indicadas pelo número dos postos), no caso de Aracaju, seria indicado pelas suas cores. Entretanto, na terceira consulta pública, a equipe resolveu respeitar a história das praias e manter os nomes existentes, criando

elementos de identificação. O projeto elaborado encontra-se em análise pelo BID, a fim de subsidiar o processo licitatório para contratação da execução da obra.

Figura 41: Audiências públicas do projeto de Adequação Urbanística das Praias do Litoral Sul de Aracaju, 2018.



Fonte: Observação participante, 2018.

Durante as audiências públicas realizadas em 2018 e 2019, foi possível observar um formato pouco democrático, tanto pela posição escolhida pela empresa contratada quanto pela organização da programação do evento. A equipe multidisciplinar de consultores se posicionava num palco de 1,5 metro de altura, evidenciando distanciamento do público participante, e suas falas se iniciavam entre 18h e 19h e encerravam entre 21h e 21h30, quando abriam para um lanche, e retomavam quase às 22h para ouvir os participantes, falas completamente restringidas pelo avançado da hora. Na segunda ou na terceira audiência, nenhum subsídio de análise foi disponibilizado previamente, o conteúdo e as falas estavam concentradas na equipe contratada e ao final do evento, com um público cansado pelo avançar da hora, tinha-se uma consulta pública que não considerou a manifestação popular democrática e priorizou a apresentação do projeto.

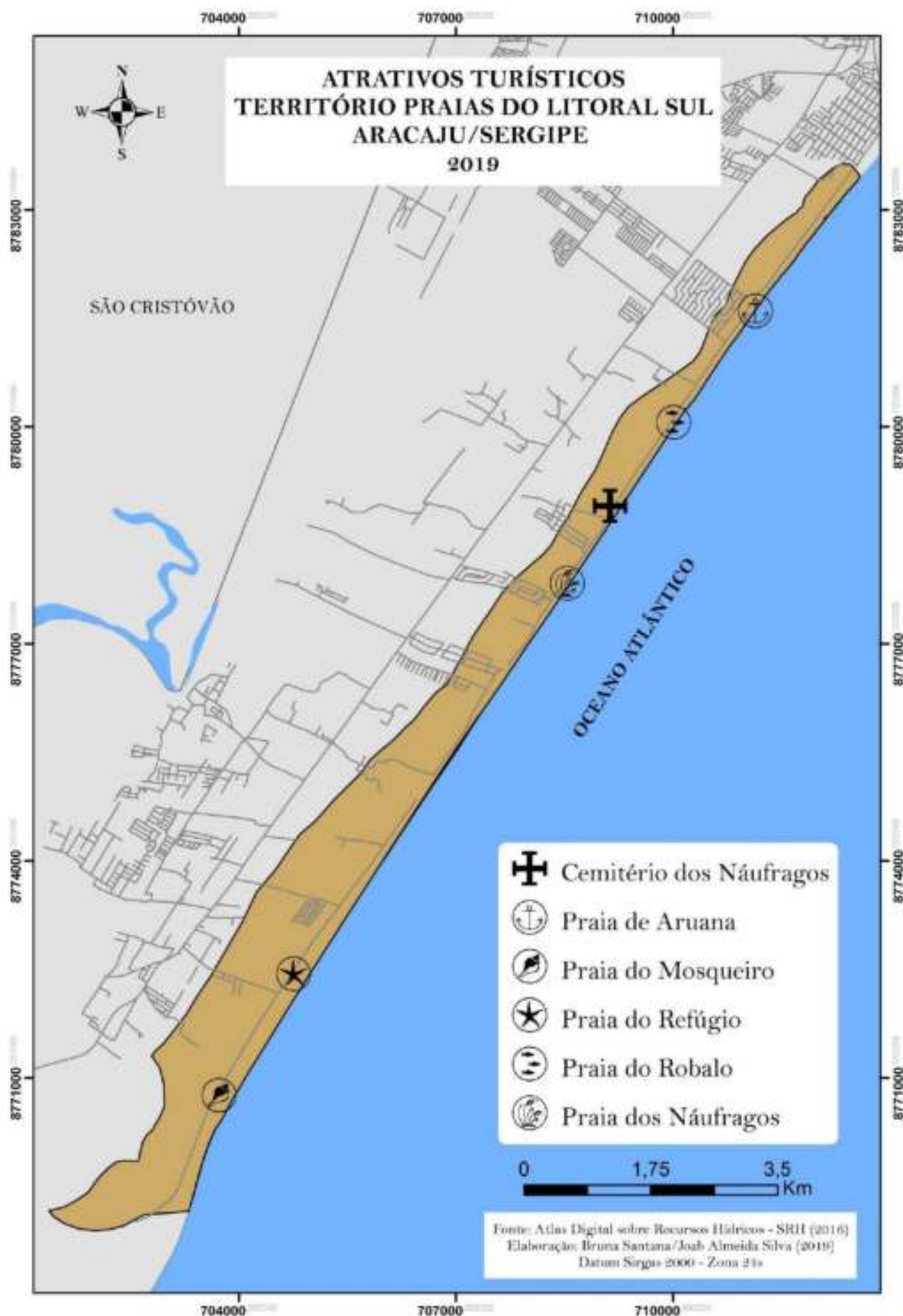
Outrossim, ficou evidente um problema de mobilização e representatividade da cadeia de produção do turismo. Embora a equipe do Estado tenha informado que os representantes do *trade* foram convidados, nos três eventos observados, a participação predominante foi de donos de bares e restaurantes instalados na área em questão, apenas em uma delas esteve um representante de agência de viagens e outro representante de meio de hospedagem. Nas demais, nenhum setor diretamente ligado à operação turística, além de bar e restaurante, foi

observado. A interpretação possível é que a a equipe do PRODETUR considerou o projeto de urbanismo numa área isolada no município e independente de toda cadeia de produção do turismo. Naquelas ocasiões deveriam estar presentes, além do setor de bares e restaurantes, representantes do setor de transportes (taxi e aplicativos), meios de hospedagem (hotéis, pousadas, hostels, motéis), guias de turismo, agências de viagens receptivas e os órgãos do poder executivo municipal e estadual conhecedores dos problemas de urbanismo.

De acordo com o novo projeto, foram incluídas ações de construção de ciclovias, bolsões de estacionamento, contenção de acesso de veículos, pontos de apoio para vendedores ambulantes e a duplicação da rodovia pelo Departamento de Estradas e Rodagens (DER). Todavia, não se apresentou um plano de gestão, apenas foi informado que o monitoramento da área ficará sob a função da Secretaria de Estado do Turismo.

Por fim, destaca-se a especulação imobiliária nos terrenos das praias do litoral sul de Aracaju, um inevitável adensamento residencial, incluindo possíveis condomínios verticais, e a inércia do poder público quanto ao uso público daquele território e quanto à produção do turismo e seu impacto econômico. Não foram identificados registros de reserva de áreas para atração de investimento hoteleiro, tampouco ordenamento da ocupação horizontal, a fim de harmonizar o recurso natural da costa marítima com a inevitável ocupação da chamada Zona de Expansão de Aracaju. É difícil pensar que o aumento no fluxo de visitantes e turistas possa permanecer dependente da atual oferta hoteleira ou que este setor concorra em igualdade com os interesses de empresas de construção civil que pretendem dar uso apenas residencial na faixa paralela à orla urbanizada.

A organização do Território Praias do Litoral Sul de Aracaju com seus atrativos turísticos é fundamental para a estratégia turística de interligação litorânea do Estado de Sergipe com os Estado da Bahia e Alagoas, permitindo que o fluxo de passageiros entre os Estados apreciem a paisagem local e optem pela permanência em Aracaju (Figura 42).



O **Território Turístico Orla Pôr do Sol** leva o nome do principal equipamento turístico instalado no Mosqueiro, Zona de Expansão da cidade de Aracaju, que se apresenta como um dos equipamentos inovadores na oferta turística de Aracaju, diante da possibilidade de navegação na área estuarina. Até a inauguração da Orla Pôr do Sol Cleomar Brandi, no ano 2010, o uso turístico se dava de modo incipiente por residentes que levavam seus amigos visitantes. Depois da adequação urbanística, os atracadouros instalados passaram a dar novos usos para operações turísticas náuticas e de sol e praia, atraindo agências de turismo receptivo que passaram a incluir a Orla Pôr do Sol na sua oferta de produtos turísticos.

Para Martins (2019), a orla Pôr do Sol, na condição de atrativo turístico, integra o produto turístico do estuário do rio Vaza-Barris, juntamente com os atrativos naturais da Crôa do Goré e Ilha dos Namorados. A biodiversidade presente no estuário com rio, manguezal e mar, justifica a Área de Preservação Ambiental (APA).

A área que contemplava práticas de pesca artesanal e lazer de residentes foi territorializada a partir da intervenção do poder público com a construção da orla (Figura 25), seguida da instalação de equipamentos privados com chegada de bares e restaurantes e embarcações de pequeno e médio porte. A partir daí, uma nova dinâmica de uso de contemplação dos recursos naturais serve a oferta de serviços de passeios náuticos e travessias até os atrativos da Ilha dos Namorados e Crôa do Goré. Para Martins (2019), a Orla Pôr do Sol tem uma função estratégia na área estuarina:

A sinergia entre os passeios e esportes náuticos que ocorrem a partir da infraestrutura existente na Orla Pôr do Sol funciona como mola propulsora para a visitação dos equipamentos nos turnos matutino e vespertino. Percebe-se que a diversidade de atrativos promove a formação de um ambiente em harmonia com os recursos naturais, na medida em que as pessoas vão em busca de uma prática esportiva, visita cultural, passeios pelo estuário do rio, gastronomia, compras de artesanato, festividades musicais ou simples contemplação do pôr do sol. (MARTINS, 2019, p. 94)

Figura 43: Aracaju/SE. Paisagem da Orla Pôr do Sol Cleomar Brandi, 2016.



Fonte: Acervo SEMICT, 2016

Nos anos 2018 e 2019, a Orla Pôr do Sol passou por um processo de revitalização com recursos do Prodetur, quando foram investidos cerca de dois milhões de reais (PRODETUR, 2018), sendo inaugurada no dia 07 de novembro de 2019. Esta intervenção reforça a importância da sua preservação para uso turístico em Aracaju. O destaque para este território está no empreendedorismo local para o turismo, considerando que no levantamento de Martins (2019), os investimentos privados de apoio ao turismo são de empreendedores sergipanos, com barcos de médio porte (catamarã e escuna) e lanchas cadastradas na associação de lancheiros.

Embora o uso turístico da Orla Pôr do Sol esteja restrito aos acessos a Ilha dos Namorados e Crôa do Goré, uma nova possibilidade de abrangência deste território turístico se estabeleceu a partir da fala do entrevistado E:

um produto turístico pouco desenvolvido é o passeio das Ilhas que envolve a Orla Pôr do Sol e os municípios de São Cristóvão e Itaporanga D'Ajuda, com passeio pelo Rio, passeio hidroviário para a Ilha Grande, Pedreira e Centro Histórico no município de São Cristóvão, além da Ilha Mem de Sá no município de Itaporanga D'Ajuda, todos partindo da Orla Pôr do Sol, pelo Rio Vaza Barris (Entrevistado E, setor privado, 2019, informação verbal).

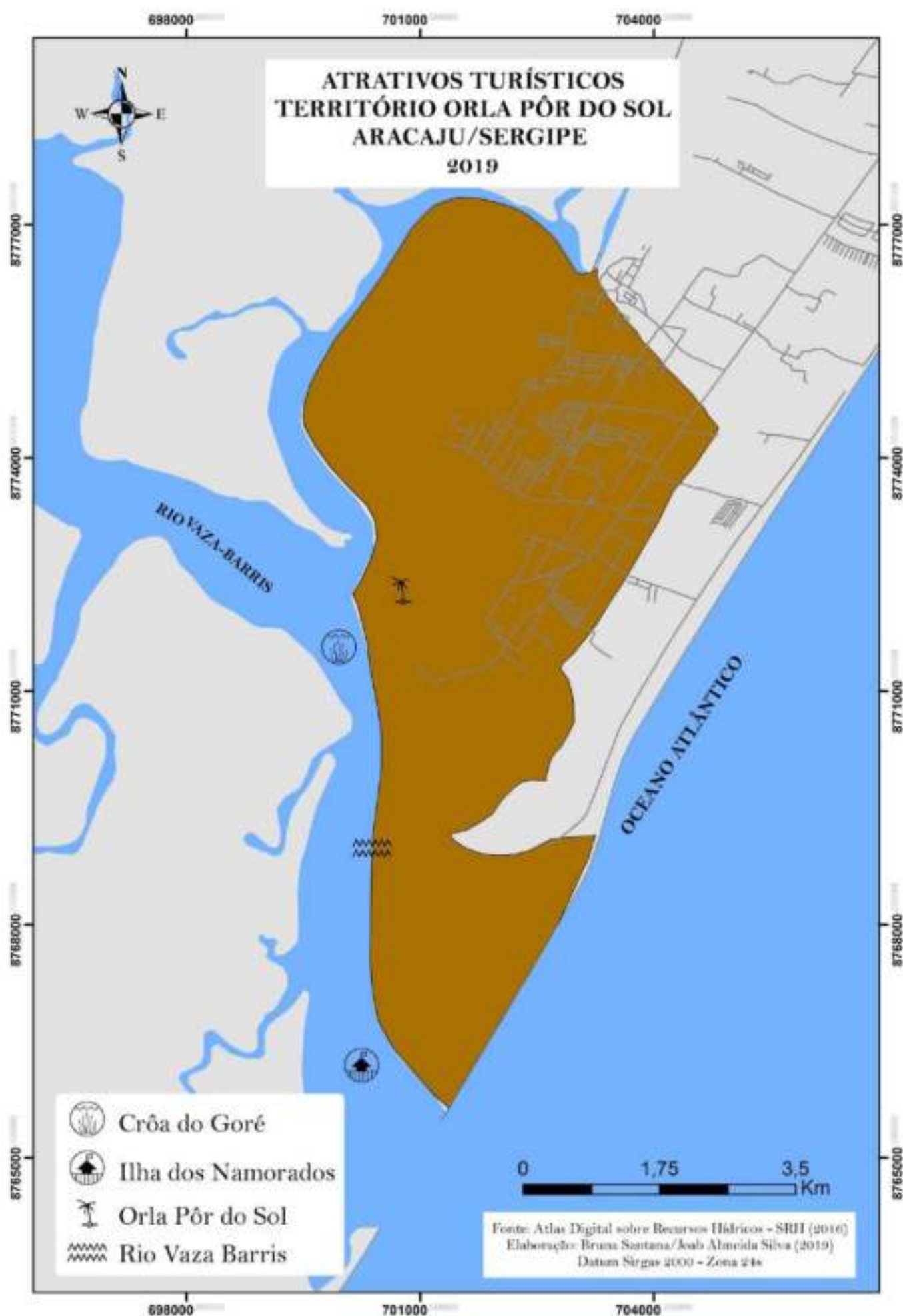
Este depoimento se corrobora com a viabilidade do investimento do Prodetur na Ilha Mem de Sá, pouco reconhecido pelos demais entrevistados que, na maioria dos casos,

comentaram da inviabilidade do investimento porque a Ilha Ihes parecia um atrativo isolado no litoral sul sergipano, desconsiderando sua ligação com a cidade de Aracaju.

Não obstante o desafio de ligação com as cidades de Itaporanga D'Ajuda e São Cristóvão, a Orla Pôr do Sol é um território de recente formação, mas carente de imediata intervenção na gestão do uso turístico, sobretudo nos conflitos de uso para operação das embarcações, além da necessidade de viabilizar melhores condições na oferta de serviços para a permanência do turista no momento do espetáculo natural do Pôr do Sol, visto que está entre um dos melhores pontos da cidade para contemplar este movimento da natureza.

Nos anos 2015 e 2016, a SEMICT promoveu o projeto “Orla Pôr do Sol”, com apresentação de sanfoneiro numa embarcação durante o pôr do sol, além de organizar uma feira com comércio de produtos da gastronomia e artesanato local, servindo de alternativa de inclusão social de outros residentes e aumento da permanência do turista na área. Entretanto, com a desarticulação do projeto no período de transição do governo, a operação turística se encerrava no retorno dos passeios ou travessias direto para o traslado de volta aos meios de hospedagem, eliminado o momento do Pôr do Sol, que deveria ser a maior motivação da visita.

Os atrativos turísticos do Território Orla Pôr do Sol se configuram numa alternativa de diversificação e descentralização da oferta turística de Aracaju, congregando, além do segmento de sol e praia, práticas de ecoturismo, turismo de natureza e turismo cultural, com a transversalidade dos elementos de base comunitária ao considerar o envolvimento dos residentes locais, e com a capacidade de induzir o desenvolvimento regional interagindo com os municípios de São Cristóvão e Itaporanga D'Ajuda (Figura 44).



Na breve descrição dos sete territórios que compõem o Eixo Territorial Turístico de Aracaju, foram evidenciados os equipamentos públicos e os recursos naturais que compõem a oferta de atrativos turísticos. O principal elemento de identificação destes territórios foi a relação de poder do Estado na transformação espacial para uso turístico, ao selecionar intervenções físicas que culminam em núcleos territoriais. Também foi evidenciada a fragilidade de organização sócio-espacial pela falta de uma estratégia de desenvolvimento da atividade, capaz de orientar a promoção do destino e a atração de investidores e consumidores/turistas.

Numa perspectiva de desenvolvimento sustentável, acreditando na combinação entre as dimensões econômica, social, ecológica e cultural, apresenta-se essencial o estabelecimento de alternativas de atenção às áreas de proteção ambiental, visadas pela especulação imobiliária, além da necessária inclusão e valorização dos elementos culturais nas operações turísticas com foco na inclusão social dos agentes de produção cultural pelas ferramentas de produção do espaço turístico.

Os territórios turísticos de Aracaju seguem o percurso da área costeira marítima e das áreas estuarinas dos Rios Vaza Barris e Sergipe, reforçando a importância dos recursos naturais enquanto atrativos e motivadores da instalação de equipamentos e serviços de apoio à atividade. Entretanto, os poucos atrativos selecionados para promoções pública e privada, acabam ignorando territórios como Praias do Litoral Sul e Orlinha do Bairro Industrial.

A intervenção do Estado com a instalação de equipamentos públicos, como as orlas marítimas e fluviais ou com a recuperação do patrimônio histórico material, reflete a abertura do mercado para o turismo e suas territorialidades, atraindo investimentos privados e novos fluxos de turistas. A infraestrutura de meios de hospedagem concentrada na Orla de Atalaia demonstra a condição de centralidade da cidade de Aracaju. Estes aspectos abrem caminhos para pensar alternativas de distribuição da oferta hoteleira, tanto dentro da cidade de Aracaju, quanto pelo interior do Estado de Sergipe.

Os territórios turísticos apresentam sérios gargalos de atração e permanência turística que combinam com o perfil da demanda e parecem pouco utilizados na atualização e elaboração de roteiros distribuídos nas prateleiras das operadoras e agência de turismo como produtos turísticos, temas discutidos no item a seguir. Ademais, os territórios turísticos não se dissociam das dinâmicas espaciais da cidade de Aracaju na sua totalidade, portanto, questões

de saúde, educação, segurança e limpeza, abordados na dimensão de infraestrutura geral, devem ser levados em consideração ao tratar da atividade turística.

4.3 FLUXOS: O PERFIL DA DEMANDA TURÍSTICA

O espaço social, apropriado e transformado pelos agentes de produção do turismo, pode surgir de um conjunto de fatores determinantes da demanda turística, dos interesses e motivações dos consumidores turistas.

O consumidor do produto turístico, no caso o turista, que em última análise representa a demanda, também tem suas características próprias, para as quais todos que “vendem” turismo não podem deixar de considerar, sob o risco de amargar situações de prejuízos indesejáveis (COELHO e FERNANDES, 2011, p. 143).

Souza (2017) corrobora com Swarbrook e Horner (2007) sobre os principais fatores que influenciam o turismo: desenvolvimento econômico e financeiro; mudanças sociais e demográficas; melhorias e inovações tecnológicas. Enquanto forças de mercado que afetam diretamente a demanda eles citam o conhecimento pelo consumidor das possibilidades de turismo. Portanto, o desenvolvimento de novos produtos, o marketing e a qualificação dos recursos humanos. “As regiões do mundo em que se localizam os países com as maiores economias segundo o seu PIB dão um contribuição maior à demanda mundial pelo turismo, exemplificando entre as seis maiores: Estados Unidos, Japão, Alemanha, França, Reino Unido e Itália.” (SWARBROOK e HORNER, 2007, p. 150)

Quando se trata da forma de escolha da viagem, a ABAV (2018) indica que 70% das pessoas escolhem suas viagens pesquisando em blogs ou sites especializados, 46% através de indicação de amigos, 17% através de revistas e 12% através de agência de viagem. O grau de confiabilidade parece satisfatório com 68% das pessoas confiando nos blogs de viagens, 32% em revistas, 28% em guias turísticos e 15% em agências.

O TripAdvisor é caracterizado como um site de viagens e turismo destinado a englobar e propagar o conteúdo gerado pelo usuário que disponibiliza sua experiência de viagem. Além de hotéis e atrativos, o site oferece busca por vôos, aluguéis de temporada, restaurantes e a opção “o que fazer” em cada destino selecionado (SOUZA, 2017).

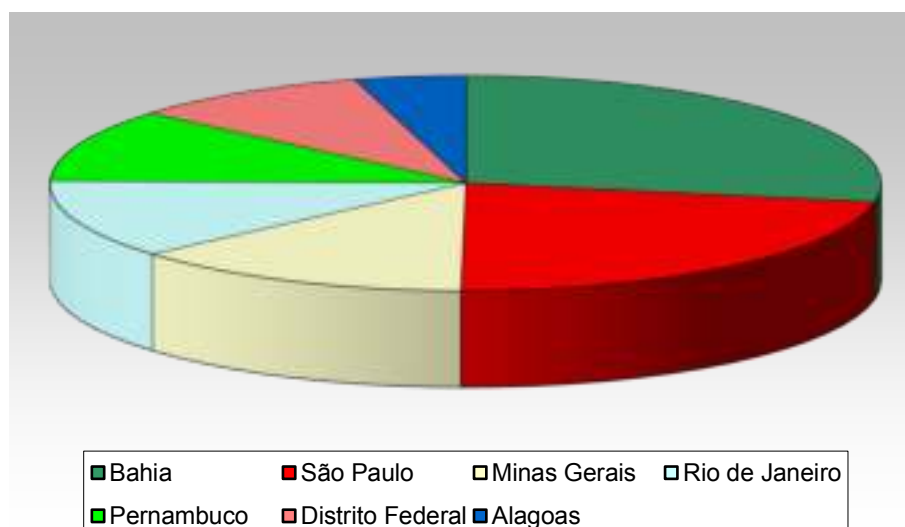
Para analisar a opinião do turista que visita Aracaju, Souza (2017) utilizou o TripAdvisor como fonte de informações comparando-o com os site da Prefeitura de Aracaju e do Aracaju Convention & Visitors Bureau. Apresentou o resultado de que na maioria dos atrativos promovidos é comum a três fontes: a visita ao Museu da Gente Sergipana supera a expectativa dos visitantes, possivelmente por não terem uma opinião formada anteriormente; a passarela do Caranguejo e o Oceanário não atendem às expectativas geradas, pela infraestrutura dos equipamentos e pela qualidade no atendimento; a Crôa do Goré se apresentou com relevante apelo paisagístico, mas com dificuldade de acesso à informações sobre a operação turística na área.

Desde o ano 2013, com o processo de extinção da EMSETUR, o setor de pesquisa em turismo no Estado de Sergipe foi desarticulado, comprometendo a memória e a série histórica dos dados do seu mercado turístico. Os elementos de oferta e o perfil da demanda, regularmente analisados até aquele ano, passaram a depender de recursos da política pública nacional ou estadual, mas o único registro encontrado para este suporte está no Prodetur com a Pesquisa de Demanda Turística realizada pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), no ano 2018, demonstrando a descontinuidade e descrédito do setor de pesquisa para a gestão estadual e municipal do turismo.

Não obstante, nenhum município sergipano, incluindo a cidade de Aracaju, fez ou faz um trabalho similar ou tem na sua estrutura de órgão oficial de turismo um setor dedicado à pesquisa. Esta situação limita o acesso aos dados e a construção de informações para o planejamento da atividade. Diante da limitação encontrada, foram utilizados como referência de análise a pesquisa do perfil da demanda turística de Sergipe, de 2008, para compará-la ao último estudo realizado pela FGV, em 2018, com recursos do Prodetur.

Analisando o perfil do turista apresentado na Pesquisa de Demanda Turística realizada no período de alta estação, o fluxo de turistas para Aracaju era predominantemente nacional com 97,36%, e majoritariamente intra-regional, com taxa média de 42,37% dos entrevistados. Do fluxo nacional, 31,7% é de baianos, seguido de São Paulo com 19,32%, Minas Gerais, 11,52%, Rio de Janeiro, 10,17%, Pernambuco com 9,49%, Distrito Federal, 8,14% e Alagoas com 3,73% (Gráfico 04). Como foi realizada no mês de janeiro, a principal motivação apresentada foi o evento de prévia carnavalesca Pré-Caju que teve sua última edição no ano 2014. Mais de 60% dos turistas viajam em grupos de até 4 pessoas.

Gráfico 04: Destinos emissores de turistas para Aracaju, 2008.



Fonte: SERGIPE, 2008.

Mais de 50% destes turistas que estiveram em Aracaju estavam na faixa etária entre 31 a 50 anos. As taxas de permanência foram altas, com 76% permanecendo na cidade de 3 a 10 dias e 18,5% acima de 10 dias. Enquanto 26,26% veio a trabalho, os demais vieram motivados pelo passeio, visita a parentes e amigos, entre outros. O avião, através dos vôos regulares, foi o meio de transporte utilizado por 46,50% dos entrevistados, em seguida, o automóvel com 29,50%, e através de vôos charter, 17% (SERGIPE, 2008).

Considerando que a pesquisa foi realizada apenas em meios de hospedagem, o perfil apresentado fica mais restrito a este setor da atividade turística, tornando-se comprometedor utilizá-lo como perfil geral do turista que visita Aracaju, vez que, para isso, deveria ser considerada a técnica de aplicação das entrevistas em portões de entrada como aeroporto, rodoviária, posto da polícia rodoviária, balsas que ligam rodovias, e portos e ferroviárias quando for o caso. Este tipo de pesquisa, além de mais abrangente sobre o perfil, demonstra o comportamento do turista no consumo de meios de hospedagem, visto que muitos deles também se hospedam em equipamentos alternativos como casas de parentes e amigos, mas movimentam a receita nos outros setores ligados ao turismo como transporte, alimentação, entretenimento e lazer.

No ano 2018, foi realizada a pesquisa de caracterização da demanda turística de Sergipe, com recursos do Prodetur. Neste caso, Barbosa (2018) apresenta o documento

dizendo que ele abre uma série de estudos de caracterização da demanda turística no Estado de Sergipe, e desconsidera mais de duas décadas de pesquisas realizadas pela EMSETUR, com metodologias similares que poderiam servir à permanência de uma série histórica, ou ao registro histórico, vez que, com a extinção da EMSETUR, fica eminente a possibilidade de perda dos dados levantados até 2014, quando foi realizada a última pesquisa.

Essa pesquisa de caracterização da demanda turística atendeu as regiões turísticas do Polo Costa dos Coqueirais e Velho Chico, por serem atendidas pelo Prodetur que financiou o estudo. Portanto, nossa análise é voltada para os dados do Polo Costa dos Coqueirais que contempla o município de Aracaju, apresentando predominância de turistas baianos com 26,2%, seguido do turista doméstico do próprio Estado de Sergipe com 25,5%, São Paulo com 13%, Rio de Janeiro e Alagoas com cerca de 7% cada (BARBOSA, 2018).

De acordo com Barbosa (2018), a faixa etária dos turistas que visitam o Polo Costa dos Coqueirais tem maioria entre 26 e 45 anos, mais de 50% dos entrevistados possuem renda de R\$ 2.5 a R\$ 10mil, 59% chegam ao destino motivados pelo descanso e 46% é influenciado pela visita a parentes e amigos. Os principais meios de consulta são a internet e as informações dos familiares e amigos, demonstrando a necessidade de investimentos nos canais digitais e no turismo doméstico e na promoção interna para facilitar a distribuição das informações turísticas. Apenas 28% dos entrevistados adquiriram ou demonstraram interesse no consumo de roteiros turísticos e os maiores gastos ficaram nos setores de meios de hospedagem e alimentos e bebidas.

No imaginário dos turistas entrevistados se destacam as praias, o caranguejo, o forró, a Orla de Atalaia e a hospitalidade do povo sergipano (BARBOSA, 2018). A caracterização da demanda se mostrou relevante para o conhecimento do perfil do consumidor e demonstrou a necessidade de informar o próprio aracajuano sobre o turismo operado no seu município. De modo geral, a pesquisa de demanda turística se apresenta como insuficiente para o planejamento turístico e definição de estratégia, vez que pouco analisa as motivações de viagens, não ressalta a importância do segmento de sol e praia, e deixa intocada a relevância histórica do segmento de negócios e eventos. Além disso, não trata de novos comportamentos de consumo como o uso contemporâneo de hospedagem alternativa ou informal, e das compras efetuadas pela internet.

Outro fator relevante é sobre o uso e o monitoramento desta pesquisa. O Governo do Estado chegou a organizar um evento de compartilhamento da metodologia aplicada, mas nenhum documento foi distribuído entre os participantes, e a FGV, na condição de empresa contratada, apenas apresentou as técnicas utilizadas e informou que se encontrava no momento de tabulação dos dados, ou seja, nenhum participante poderia, a partir daí, estar apto a replicação da pesquisa. Tampouco o Estado apresentou um responsável na sua equipe pelo monitoramento e continuidade deste produto de pesquisa, deixando o entendimento de uma ação de mera execução do financiamento do Prodetur, cujo resultado chegou atrasado em relação ao respaldo dado a Planos Turísticos, vez que o Plano de Marketing Turístico, também financiado pelo Prodetur, encontrava-se em fase de finalização, e a revisão do Plano Estratégico Estadual de Turismo não tinha previsão de execução.

Por fim, tem-se um levantamento do perfil do turista altamente genérico, capaz de apontar polos emissores, mas incapaz de definir o segmento foco da estratégia de desenvolvimento turístico de Sergipe, insuficiente para apontar necessidades de adequações na oferta de produtos e serviços ou de estabelecer caminhos de promoção turística. Em síntese, uma pesquisa de alto investimento, resultados insuficientes e uso incipiente. Este cenário remete a cadeia de produção do turismo à necessidade de organizar uma estrutura de levantamento de dados e informações, seja no âmbito do poder público, seja em parcerias público privadas, incluindo o sistema S e as Instituições de Ensino Superior em Turismo. Desta forma, poderia preservar uma série histórica de análise do perfil do consumidor turista e assegurar o suporte necessário ao planejamento, estratégia, intervenção e promoção turística.

A SEMICT de Aracaju aplica pesquisas do perfil da demanda turística em pontos estratégicos como a Orla Pôr do Sol, os Mercados públicos e a Marinete do Forró. Dados da pesquisa aplicada na Orla Pôr do Sol, no período de agosto a dezembro de 2017, com 5.901 turistas, apontam para um perfil de turismo doméstico, com o sergipano de outros municípios visitando Aracaju (SEMICT, 2017).

A maioria dos entrevistados afirmou desconhecer informações de pesquisas do perfil da demanda turística, mas comentaram o que podem observar em geral: o Estado da Bahia como principal polo emissor; as praias, os recursos naturais e a visita a parentes e amigos, como elementos de motivação; e uma permanência média do turista de até três dias na cidade de Aracaju.

As informações sobre o perfil da demanda turística atual se apresentam próximas da análise realizada por Barbosa e Teixeira (1999). Vinte anos depois, é percebido o mesmo turista motivado principalmente pela visita a parentes e amigos e tendo a Bahia como principal emissor. Embora reflita um mercado doméstico crescente, também pode apontar para falas nas estratégias de desenvolvimento turístico em busca de outros mercados emissores de turistas e pouco conhecimento sobre a oferta, por parte dos consumidores, como pontuaram as autoras há duas décadas.

De modo geral, o perfil do consumidor do turismo em Aracaju pode ser considerado desconhecido pela falta de coleta e tratamento de dados sobre o perfil médio do turista que visita a cidade, considerando uma metodologia que aborde o turista após sua experiência de viagem nos principais portões de saída, coletando seu perfil e suas impressões para finalmente colaborar com o planejamento e tomada de decisões sobre o desenvolvimento do turismo em Aracaju. Perguntas como gasto médio, motivação de viagem, meios de hospedagem utilizados e desejos de experiências no destino e indicações de melhorias permanecem sem um caminho seguro de constatação pela limitação da aplicação.

Algumas soluções foram identificadas ao longo da pesquisa, apresentadas no âmbito dos colegiados em turismo, a exemplo de um convênio entre a SEMICT e a UFS para coleta e tratamento de dados sobre a atividade turística, além de uma iniciativa da mesma instituição de ensino relacionada à criação do Observatório do Turismo de Sergipe. Embora se apresentem como caminhos viáveis, para ambos, até o final desta pesquisa, não foram identificados resultados de execução.

4.4 PRODUTOS TURÍSTICOS DE ARACAJU E SUA DISTRIBUIÇÃO NO MERCADO

Beni (2001), Braga (2008), Petrocchi (2009), Swarbrooke e Horner (2002), Lage e Milone (2009) abordam a intangibilidade como principal característica do produto turístico, composto pelos diversos serviços e equipamentos que representem a oferta turística de um destino e deve ser analisado em termos de atrações, facilidades e acessibilidade. A intangibilidade a que os autores se referem pode ser explicada pela incapacidade de estocagem do produto, já que se trata de um agregado de serviços e não um produto

manufaturado, também pelo processamento com a presença do turista e pela variabilidade das condições ambientais do destino, a fim de atender as necessidades e desejos dos consumidor-turistas.

O produto turístico é altamente sensível à variação da renda do consumidor, dos preços dos produtos e dos efeitos climáticos negativos, além disso, tem a característica da imobilidade, sendo impossível mudar sua localização (COELHO e FERNANDES, 2011). A definição de produto turístico enquanto conjunto de equipamentos e serviços disponíveis à operação turística (COELHO e FERNANDES, 2011; LAGE e MILONE, 2009) remete-nos a responsabilidade de não confundir produto turístico com equipamento turístico ou com atrativo turístico. O produto é um agregado, um composto, já o atrativo, equipamento ou serviço turístico pode ser apresentado isoladamente, de maneira dissociada, a fim de chamar a atenção do consumidor para si e não para o destino como um todo.

Portanto, o recurso natural de uma praia, um museu, um hotel ou um restaurante não podem ser percebidos como produtos turísticos isoladamente, e só formarão um produto à medida que, juntos, componham um roteiro, um itinerário organizado e disponibilizado na prateleira de uma agência de viagem ou numa plataforma digital de distribuição do produto.

De acordo com Sergipe (2009), como resultado do Programa de Regionalização do Turismo, O Governo do Estado promovia oito roteiros turísticos: 1. Roteiro Aracaju e Praias; e 2. Roteiro Litoral Sul, no segmento de sol e praia; 3. Roteiro Xingó; 4. Roteiro Foz do São Francisco; e 5. Roteiro Trilhas de Pirambu, no segmento ecoturismo; 6. Roteiro Cidades Históricas; 7. Roteiro do Cangaço; e 8. Roteiro do Petróleo, no segmento cultural.

Para identificar os produtos turísticos comercializados em Aracaju, foi realizado um levantamento em quatro agências de turismo receptivo (Quadro 12).

Quadro 12: Aracaju/SE. Produtos Turísticos: Roteiros Operados, 2019

Produto Turístico	Atrativos inseridos	Canais de distribuição
City Tour em Aracaju com Litoral Sul	Percorre o Centro Histórico, incluindo paradas e visitas aos mercados Tales Ferraz, Albano Franco e Antônio Franco, o alto da Colina de Santo Antônio, Catedral Metropolitana de Aracaju, Ponte do Imperador, Mirante da Praia Formosa (antiga Treze de Julho), Orla de Atalaia e Praia do Refúgio.	Agências de Turismo Site dos órgãos oficiais de Turismo
Crôa do Goré com Ilha dos Namorados	Circuito fluvial pelo Rio Vaza Barris, passando sob a Ponte jornalista Joel Silveira, com parada na Ilha dos	Agências de Turismo

	Namorados. A Crôa é um banco de areia exposta quando a maré está baixa, quando sobe, forma uma piscina de águas mornas.	Site dos órgãos oficiais de Turismo
Barco do Forró Ou Catamarã de Aracaju	Circuito fluvial em catamarã pelo Rio Sergipe, ao som de forró com trio pé de serra, com ou sem almoço. Sem forró é comercializado como Catamarã de Aracaju	Agências de Turismo Site dos órgãos oficiais de Turismo

Fonte: Joab Almeida, com base na oferta de agências de turismo receptivo e nas campanhas promocionais de turismo, 2019.

Além dos produtos relacionados no Quadro 11, partindo de Aracaju são comercializados outros seis roteiros principais percorrendo o interior do Estado de Sergipe: 1. Mangue Seco; 2. Delta-Foz do Rio São Francisco; 3. Cidades Históricas – São Cristóvão e Laranjeiras; 4. Praia do Saco; 5. Cânion de Xingó e 6. Rota do Cangaço. Embora algumas agências mudem os nomes destes produtos/roteiros, eles representam os principais produtos comercializados com partida em Aracaju em razão da concentração de fluxo turístico para o pernoite nos meios de hospedagem.

O levantamento evidencia a falta de conexão entre o planejamento e as práticas de mercado. Enquanto, o Estado promove produtos supostamente fruto do planejamento, as empresas de turismo receptivo vendem produtos noutras configurações. O mais relevante deste levantamento foi perceber que Aracaju se posiciona como lugar de concentração e distribuição do fluxo, porque foram identificados apenas três produtos operados na cidade de Aracaju, os demais, partem de Aracaju e seguem para o interior do Estado de Sergipe, nas suas ligações litorâneas com as regiões norte, sul e sertão/oeste do Estado.

O city tour em Aracaju, no formato apresentado pela maioria dos agentes de turismo receptivo, segue o itinerário de mais de duas décadas, sem incluir paradas em atrativos que reconfiguraram o espaço urbano para usos turísticos como o Museu da Gente Sergipana, o Largo da Gente Sergipana, o Palácio Museu Olímpio Campos, o Centro Cultural de Aracaju, o Parque da Cidade, entre outros. Evidenciando a falta de inovação nos produtos que representam a oferta turística, ou seja, a oferta conta com elementos de inovação, mas não existe um trabalho consistente de roteirização para incrementar os produtos existentes com outros elementos capazes de melhorar a experiência turística em Aracaju.

Mais uma vez, se evidencia a falta de um inventário da oferta turística, com levantamento de dados e informações, seja como instrumento de planejamento capaz de orientar a criação de novos produtos que incluam as manifestações culturais e saberes locais inseridos como experiências inovadoras, desde que desviado os efeitos negativos da mercantilização, ou ainda como referência para a distribuição de informações, tanto nos canais físicos de atendimento direto ao turista, quando nas diversas plataformas digitais.

Se é certo que o comportamento do turista depende de diversos fatores de influência e é motivados por agentes do seu convívio e pelas informações distribuídas sobre o destino (SWARBROOKE e HORNER, 2002), é essencial que os agentes de produção do turismo discutam e organizem estas informações, para então selecionar os canais de distribuição.

O consumidor turista tem sua experiência de viagem na cidade de Aracaju praticamente restrita a duas possibilidades. De um lado, à falta de informações de ocupação durante sua permanência, limitando sua autonomia na estruturação de itinerários ou roteiros de visitação e experiência. Do outro, condicionado à oferta das agências de turismo receptivo que o expõe a visitas ao interior do estado, comprometendo seus usos e consumos internos para além da hospedagem, historicamente concentrada em Aracaju.

A matriz de investimentos do Prodetur trouxe uma saída viável para estes problemas com a elaboração do Plano de Marketing do Turismo de Sergipe que abordaria esses gargalos de distribuição do produto turístico. Entretanto, a participação nas consultas públicas e a análise sobre a versão final do documento, trouxe as seguintes constatações relevantes: A primeira parte do plano de marketing que trata do cenário atual aborda a carência de dados, dispensa o levantamento de dados primários e estima que o turismo em Sergipe esteja em fase de estagnação. Para tanto, se apropria de opiniões de membros do *trade* turístico nacional/local. O documento não fez referência a existência de uma série histórica da pesquisa de demanda realizada pela Emsetur, tampouco analisou os dados do Cadastur.

O documento trouxe mais do mesmo, utilizando uma avaliação sobre a opinião dos turistas por meio de Trip Advisor relacionada a roteiros existentes, eliminando uma análise sobre pontos de inovação que receberam investimentos do Prodetur. O documento apresenta um posicionamento pouco estratégico, apontando para uma política contínua de desenvolvimento do setor, sem justificar um posicionamento baseado num segmento norteador do seu desenvolvimento, aparentemente sem posicionamento.

Com o objetivo de “Promover e apoiar a comercialização dos produtos turísticos prioritários”, criou uma categorização de estrelas sem definição aparente dos critérios. As metas foram quantificadas sem a apresentação de um marco zero ou um dado base. Considera uma suposta seleção de produtos apontando apenas para segmentos de mercado, sem indicar que produtos seriam estes. No plano operacional permite variadas interpretações. O Plano de Marketing é concluído sem apresentar um esquema de monitoramento e controle, fato que o tendência ao esquecimento com o tempo, porque para além de um instrumento de subsídio à contratação e execução de ações de promoção com recursos limitados do próprio Prodetur, o Plano deveria servir de instrumento de uso constante pelos diversos agentes de produção do turismo em Sergipe. O documento parece pouco comprometido com a definição de uma estratégia de desenvolvimento turístico de Sergipe à medida em que abre para variados segmentos e não deixa aparente sua sugestão de posicionamento de mercado.

Para o entrevistado D, momentos importantes da promoção do destino Aracaju foram os anos 2015 e 2016, no que se refere às ações de marketing:

A secretaria municipal criou a campanha “Aracaju, venha sentir de Perto” e promoveu parcerias de publicidade na revista Qual Viagem, revista Avianca, revista Viaje Mais, Jornal Estadão, Jornal Folha de São Paulo, Jornal Turismo e Eventos, Jornal Tribuna de Minas, Programa de Hoje em dia da Rede Record, Programa da Sabrina na Rede Record, Quadro Tô de Folga no Jornal Hoje da TV Globo, Programa É de casa TV Globo, Programa Encontro TV Globo e Programa Bem Estar da TV Globo, além da participação em diversos eventos e feiras nacionais e internacionais de turismo (Entrevistado D, 2019, informação verbal).

O marketing digital tornou-se um dos principais aliados na promoção do turismo de Aracaju e, desde 2015, está presente em plataformas digitais diversas, a exemplo do site do Guia Viajar Melhor, O Blog Vagando Por Aí, Blog Vida de Turista, Blog Mil e uma Viagens, Blog Meu Destino, site Prefiro Viajar, Maior Viagem, instagram Descubra Sergipe, além de trailer a bordo das aeronaves da Companhia Tam/Latam (SEMICT, 2019).

No ano 2018, o Departamento de Turismo da Universidade Federal de Sergipe (2019) realizou três simpósios de extensão universitária intitulados “Fale de Mim: Canais de Distribuição em Turismo”, com o objetivo de identificar e criar espaços de discussão e interação entre os agentes de produção do turismo e os produtores de mídias, sobre as inovações nos diversos canais de distribuição do turismo, fomentando a discussão sobre o papel destes canais nos processos de escolha do destino (Figura 45).

Figura 45: Simpósios Fale de Mim: canais de distribuição em turismo, março de 2018 e janeiro de 2019



Fonte: Departamento de Turismo da UFS, 2019.

O resultado mais importante destes simpósios foi a identificação da força local de produção de mídia digital de alcance nacional, incentivando e promovendo os destinos turísticos sergipanos a produzirem conteúdo regularmente. De acordo com o entrevistado E, estes produtores interagem por encontros virtuais no grupo de WhatsApp e encontros presenciais trimestrais:

O grupo de mídias digitais em turismo de Sergipe é composto pelos gestores das seguintes plataformas: Site e instagram Destino Sergipe; Blog e instagram Partiu Mundão; Blog e instagram Silvio pelo Mundo; site, instagram e facebook Guia Sergipe Trade Tour; Site e instagram Orla de Aracaju; youtube e instagram Plataforma 79; Instagram Eles no Mundo; instagram; facebook e instagram Sergipe Visto de Cima; site e instagram Clube de Viagens World Venture (Entrevistado F, informação verbal, 2019).

Toda essa capacidade de produção de conteúdo combina com a necessidade de manter o sergipano, o aracajuano e seus residentes informados sobre a atividade turística para que ele seja capaz de repassar aos seus amigos e parentes, dado que seja a principal motivação e ambiente de hospedagem do fluxo turístico em Sergipe, mas ainda pode ser otimizado para ser distribuído nacionalmente a oferta de produtos turísticos. Percebe-se relevante a necessidade de interação entre esses produtores de conteúdo e os produtores de turismo, porque eles podem acabar preenchendo seus canais com informações de destinos concorrentes, enquanto Sergipe permanece sem definição estratégica de atuação em parceria, a fim de melhorar as práticas e especialidades turísticas.

A distribuição do produto turístico sergipano ou aracajuano esbarra na limitação de dados e informações que facilitem a comunicação entre fornecedores e consumidores, mesmo considerando que no momento histórico presente sejam disponibilizadas opções de baixo custo para esta distribuição, como as plataformas digitais. Igualmente, esbarra na falta de diversificação da oferta, na análise da roteirização turística, revisando produtos existentes e criando outros capazes de melhorar a experiência turística. Os fornecedores do turismo, embora organizados em seus setores, se mostram desarticulados enquanto atividade produtiva, carentes de instâncias de governança que promovam interações entre os governos, as empresas, a comunidade e o próprio turista, por meio da sua opinião manifestada nas pesquisas de demanda.

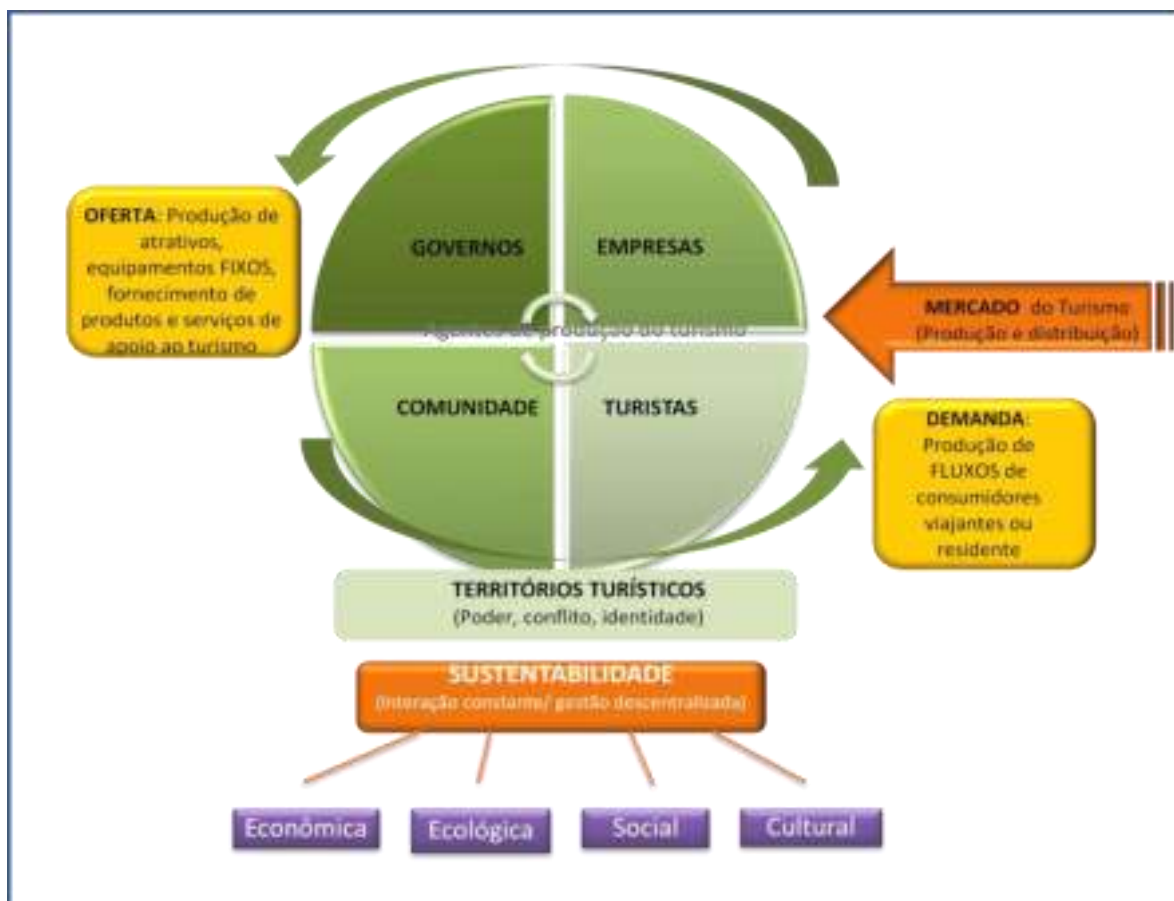
O encontro de fornecedores e consumidores no mercado turístico de Aracaju se dá em comunicações diretas ou intermediadas por agentes de viagens e turismo, mas ambas demonstram carência de qualidade na informação. Diferente do olhar do fornecedor, isolado no seu serviços específico, o turista vê o destino como um todo, de modo que lhe interesse a capacidade de interação entre os setores de transportes, meios de hospedagem, alimentação e bebidas, agência de turismo receptivo, entre tantos outros serviços que asseguram sua permanência no destino. Portanto, além da informação isolada dos equipamentos e serviços que possam lhe interessar, é importante que acessem informações agrupadas sobre roteiros, interação de serviços, e experiências a serem vividas no destino escolhido para sua viagem .

O estreitamento das relações entre os produtos de turismo no mercado de Aracaju, distribuídos nos territórios identificados, tem a capacidade de redirecionar o ciclo de vida do destino turístico se comprovada a condição de estagnação apontada no Plano de Marketing, sobretudo, com a capacidade de melhorar a sustentabilidade turística à medida em que sejam capazes de encontrar soluções para os gargalos econômicos e melhor rentabilidade das empresas, para mitigação de impacto de recuperação de recursos naturais, para uma melhor interação com as produções culturais, saberes e fazeres locais, para o incentivo e fomento ao empreendedorismo no turismo, aumentando a permanência média do turista, e aumento a empregabilidade na atividade.

Nesse contexto, a análise sobre a produção e consumo do espaço turístico revela caminhos esclarecedores sobre gargalos e especificidades de organização espacial do turismo

no município de Aracaju, cujo detalhamento serviu à composição dos elementos formadores do subsistema de produção de consumo do espaço turístico (Figura 46).

Figura 46: Aracaju/SE. Subsistema de Produção e Consumo do Espaço Turístico, 2019



Fonte: Joab Almeida Silva, 2019.

Fica evidente a relação de elementos do subsistema de produção e consumo do espaço turístico com o subsistema de políticas públicas do turismo, visto que as transformações espaciais sofrem influência das ações previstas nos planos de desenvolvimento turísticos que são fruto das políticas públicas. O subsistema de produção e consumo do turismo apresenta uma relação microeconômica ao abordar o mercado turístico a partir das perspectivas dos fornecedores e dos consumidores, esclarecendo o papel dos agentes de produção do turismo, bem como a necessidade de manter a sustentabilidade do turismo em Aracaju.



Ilustração da Praça Teófilo Dantas com destaque para a Catedral Metropolitana de Aracaju/SE (Obra do artista Tintiliano), 2012

Capítulo 5

CAPÍTULO 5 – COMPETITIVIDADE DO TURISMO NUM DESTINO INTELIGENTE

O futuro dos destinos turísticos depende da análise da sua forma de desenvolvimento, seu passado e estado atual, seus limites de crescimento. Enfrentamos um coerente desejo por infraestrutura, planejamento, controle e qualidade dos destinos turísticos em busca de aperfeiçoamento, inovação e diferenciação, por se tornarem mais competitivos.

As transformações espaciais causadas pelo turismo no Brasil dependem de políticas públicas consistentes nas três principais escalas do poder público para que os destinos turísticos possam organizar sócio-espacialmente sua produção, levando em consideração aspectos de forças locais capazes de motivar os viajantes, ou seja, atraindo fluxo a partir do seu diferencial competitivo sobre os destinos concorrentes.

Para estudar a competitividade do turismo de Aracaju optou-se pela análise da compatibilidade e complementaridade entre as metodologias de destinos turísticos inteligentes e de competitividade turística. Ambas são utilizadas na gestão da atividade e corroboram para um resultado de produtos inovadores e para a otimização da organização sócio-espacial do turismo, envolvendo maior participação dos seus agentes de produção e mais qualidade na distribuição de informações turísticas.

Em seguida, foi realizada uma análise sobre as dimensões de competitividade do turismo de Aracaju por meio dos relatórios anuais do Índice de Competitividade Turística (ICT) Nacional, resultado do Projeto Destinos Indutores do Turismo Nacional desenvolvido pelo Ministério do Turismo e Fundação Getúlio Vargas, entre os anos 2014 e 2016. As informações foram atualizadas juntamente com a equipe técnica do órgão municipal oficial de turismo, a SEMICT, gerando como resultado o Quadro de monitoramento da competitividade do turismo de Aracaju (Apêndice III), reunindo treze dimensões, cinquenta e oito variáveis e setenta e quatro ações, conforme orienta o Ministério do Turismo, por meio de Barbosa (2014). Além destes critérios estabelecidos pelo MTur, foi incluído o entendimento dos entrevistados sobre as dimensões e variáveis da competitividade do turismo.

Por fim, para concluir o capítulo considerou-se a inovação como aspecto relevante da competitividade do turismo e dos destinos turísticos inteligentes, foi analisado o diferencial competitivo a partir das propostas de roteiros e novas intermediações que considerem a

inclusão de elementos de diferenciação dos produtos turísticos, identificadas durante a pesquisa.

5.1 COMPATIBILIDADE E COMPLEMENTARIEDADE ENTRE AS METODOLOGIAS DE DESTINOS TURÍSTICOS INTELIGENTES E COMPETITIVIDADE TURÍSTICA

Destino turístico inteligente é uma expressão utilizado, para destinos que consideram metodologias e indicadores de planejamento e controle de qualidade, assim como as estabelecidas para as cidades inteligentes. Para tanto, conta com uma série de ferramentas de diagnóstico, avaliação e observação. Trata-se de uma perspectiva de planejamento e desenvolvimento que consideram como essenciais as inteligências locais, a tecnologia e a inovação.

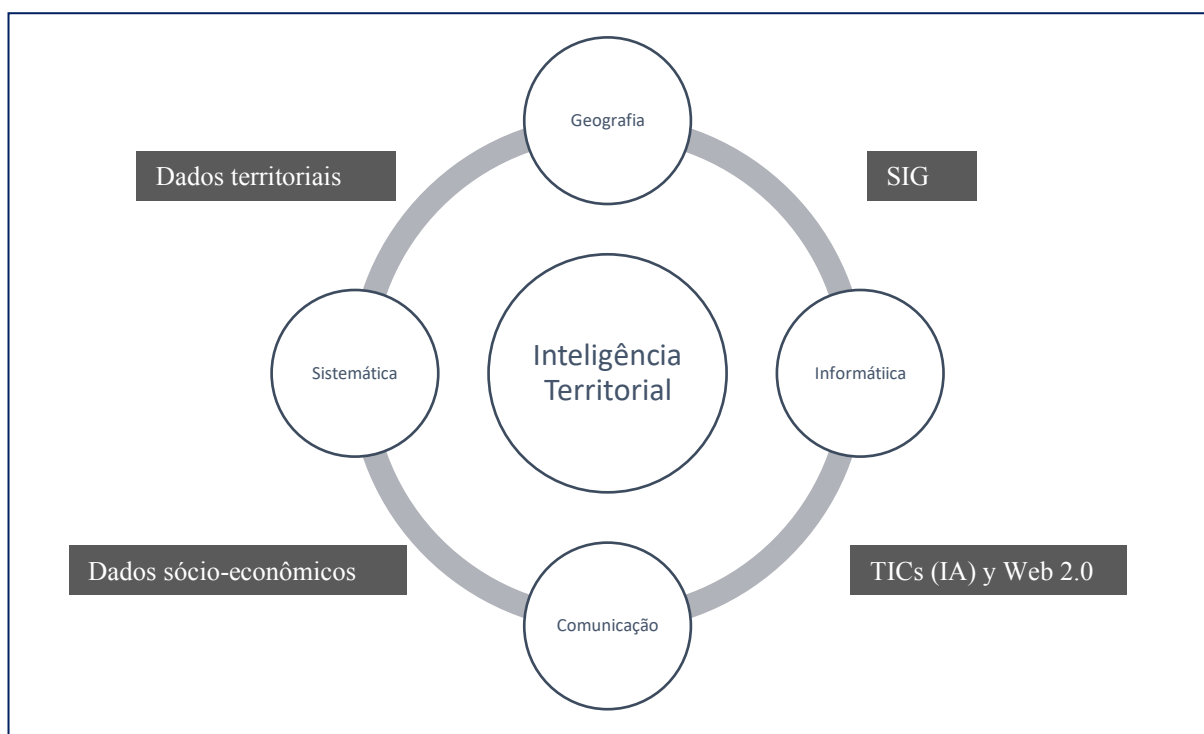
Para Gil, Fernández e Herrero (2015), qualquer destino turístico inteligente deve estar conformado por um território e um sistema turístico, cujo desenvolvimento espacial conte com a correta gestão de uso turístico, desse modo, trabalham objetivos, ferramenta e elementos formadores do termo “território inteligente”. Então,

Si a este concepto de territorio desde su enfoque humano le adjuntamos el de inteligencia, se obtienen espacios que deben estar en un proceso de aprendizaje continuo ya que, a partir de la unión de las inteligencias individuales, se deben desarrollar procesos colectivos de instrucción. Así los actores locales se convierten en pieza clave de todo el proceso tildado de “inteligente” ya que, tanto el concepto inteligencia como el de territorio que hemos señalado entienden al ser humano como el orquestador de todo el proceso (GIL, FERNÁNDEZ E HERRERO, 2015)¹⁴.

Para Gil *et al* (2015), inteligência territorial é um conceito que integra diversos outros elementos como a geografia, sistemática, informática e comunicação, capaz de gerar um contínuo fluxo de dados (Figura 47).

¹⁴ Se a este conceito de territórios desde seu enfoque humano lhe acrescentamos a inteligência, se obtém espaços que devem estar em processo de aprendizagem contínua já que, a partir da união das inteligências individuais, devem-se desenvolver processos coletivos de instrução. Assim, os atores locais se convertem em peça chave de todo processo intitulado “inteligente” já que, tanto o conceito inteligência como o de território entendem o ser humano como orquestrador de todo processo (GIL, FERNÁNDEZ E HERRERO, 2015) Tradução nossa.

Figura 47: Elementos que integram a inteligência territorial, 2015.

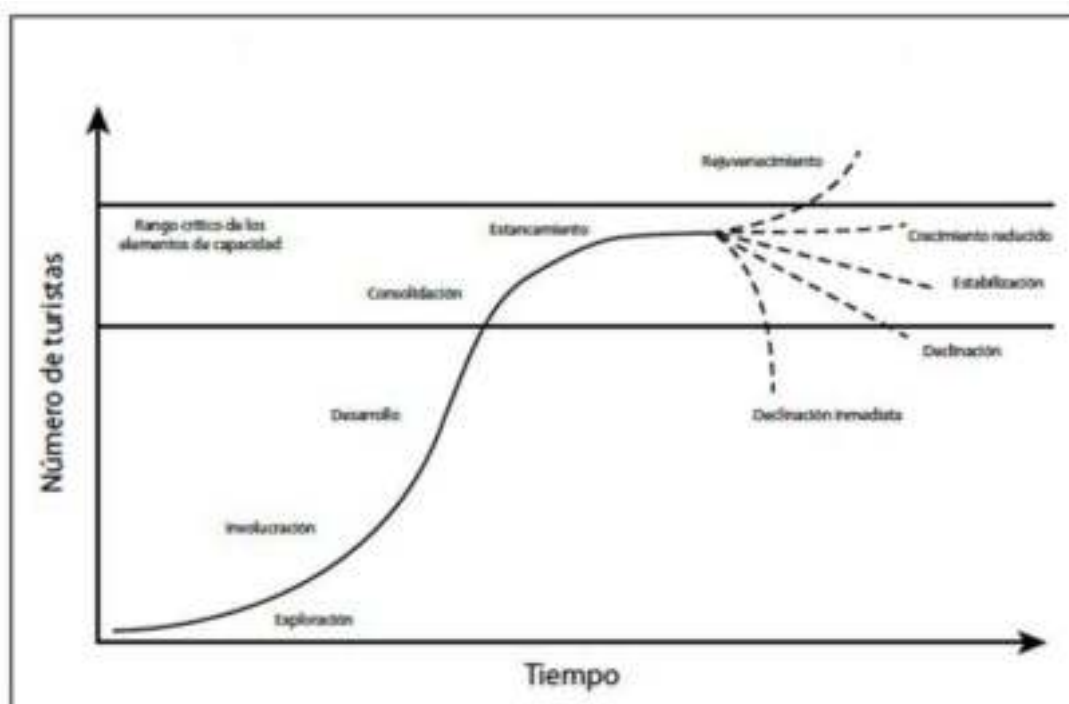


Fonte: Gil. Fernández e Herrero, 2015

Ainda conforme GIL et al (2015), um destino turístico inteligente só tem espaço em um território inteligente, constituído por um sistema territorial e um sistema turístico, sendo o território capaz de promover o desenvolvimento sustentável, a redução de gastos e melhoria da qualidade de vida dos residentes, e o turismo capaz de promover o desenvolvimento de sistemas e ferramentas que nos permitam trabalhar corretamente com a informação turística. Destaca-se relevante ao funcionamento da metodologia, um Sistema de Informações Turísticas (SIT) capaz de produzir dados para se relacionar com o Sistema de Informações Geográficas (SIG).

Muitos estudos se baseiam no modelo de Ciclo de Vida de Destinos Turísticos (CVDT) de Butler (1980), que considera o declínio dos destinos associados a sua massificação, queda de fluxo e de equipamentos de oferta, e o seu rejuvenescimento ou ascensão associada à sua capacidade de inovação e diversificação da oferta para melhorar a permanência turística (Figura 48).

Figura 48: Ciclo de Vida de Destinos Turísticos de Butler, 1980.



Fonte: Butler, 1980.

Entre os trabalhos que consideram o CVDT está o Soares, Gândara e Baidal (2012), que apresenta variáveis quantitativas e qualitativas distribuídas em quatro indicadores para analisar a evolução do ciclo de vida de destinos turísticos litorâneos: 1. Demanda, 2. Oferta, 3. Características físicas, econômicas, sociais e ambientais, 4. Fatores externos. Para os referidos autores o CVDT propõe que o potencial declínio dos destinos turísticos pode ser evitado com intervenções apropriadas, devendo vincular a análise da evolução do destino turístico ao seu planejamento estratégico e sua gestão.

Partindo da necessidade de atuação conjunta entre empresas privadas e governos, a fim de atender a complexidade e heterogeneidade de um destino turístico, Muñoz e Sánchez (2015) definem destino turístico inteligente da seguinte forma:

Un Destino Turístico Inteligente es un espacio innovador consolidado sobre la base del territorio y de una infraestructura tecnológica de vanguardia. Un territorio comprometido con los factores medioambientales, culturales y socioeconómicos de su hábitat, dotado de un sistema de inteligencia que capte la información de forma procedimental, analice y comprenda los acontecimientos en tiempo real, con el fin de facilitar la interacción del visitante con el entorno y la toma de decisiones de los

gestores del destino, incrementando su eficiencia y mejorando sustancialmente la calidad de las experiencias turísticas (MUÑOZ e SÁNCHEZ, 2015, p. 62)¹⁵

Para Muñoz e Sánches (2015) a conversão de um destino turístico em um destino turístico inteligente supõe estratégias de revalorização do destino, através da inovação e da tecnologia, aspectos que lhe garantem maior competitividade.

Corroborando com Sette (2018), grande parte da literatura sobre competitividade turística supõe que destinos mais competitivos atraem mais visitantes e estes, por sua vez, gastam mais no local, o que levaria a uma movimentação econômica que geraria crescimento e desenvolvimento da economia local.

Vinculada à condição de atrair mais turistas está a capacidade de oferecer elementos diferenciados daquilo que compõe os destinos concorrentes, portanto, a competitividade é abordada também como diferencial. Os destinos turísticos mais competitivos buscam a valorização daquilo que os diferencia, utilizando-se da estratégia de valorização de elementos e forças internas, de vocações existentes, como aspectos da natureza, da história ou da cultura do lugar.

Os estudos da competitividade turística pressupõem um olhar mais interno, para dentro do destino, suas vocações e qualidades, ou seja, menos comparativo com destinos concorrentes. Não se trata de superar a oferta de outros destinos, mas ofertar elementos que não se encontrem apresentados da mesma maneira em outros lugares.

A busca pelo diferencial compreende o entendimento da constituição, transformação e organização do destino para suas operações turísticas, envolvendo aspectos do próprio mercado de demanda e oferta turística, mas também da infraestrutura básica e condições de vida do lugar. Este diferencial também depende das variadas formas de inovação, incluindo as tecnologias.

O que pode ser percebido como compatibilidade é a inovação e a capacidade de estabelecer critérios de permanente monitoramento e controle sobre o desenvolvimento

¹⁵ Um destino turístico inteligente é um espaço inovador consolidado com base no território e em uma infraestrutura tecnológica de ponta. Um território comprometido com os fatores ambientais, culturais e socioeconômicos de seu habitat, equipado com um sistema de inteligência que captura informações de maneira processual, analisa e entende eventos em tempo real, a fim de facilitar a interação do visitante com o meio ambiente e a tomada de decisão dos gerentes de destino, aumentando sua eficiência e melhorando substancialmente a qualidade das experiências turísticas.

turístico, aspectos essenciais ao planejamento da atividade. À medida que uma metodologia é eleita para uso num determinado destino turístico, evidencia-se a sensibilidade de gestão pública e/ou privada para organização da atividade. Para que um destino possa ser mais competitivo deve incorporar as noções de destino inteligente, da mesma forma, um destino só será inteligente se alcançar inovações que lhe agregue oferta com diferencial competitivo. Portanto, um destino turístico pode ser inteligente e competitivo, desde que agregue seus elementos-chave: participação, qualidade de informação, tecnologia e inovação.

Na cidade de Aracaju, aspectos de compatibilidade e complementariedade destas metodologias podem ser percebidos à medida que, no período de 2014 a 2016, o município utilizou a metodologia de competitividade do turismo, cujo acompanhamento foi atualizado em 2019, enquanto isso, o plano de gestão municipal iniciou, em 2017, uma aplicação da metodologia de cidade inteligente com o título “Cidade inteligente, humana e criativa”. Assim,

Uma cidade mais humana trabalha com sensibilidade social, focada na melhoria da qualidade de vida, e do bem-estar das pessoas. Mais árvores, mais limpeza urbana, mais esportes e lazer para todos, mais calor humano no atendimento ao público, maior valorização do sorriso, da alegria e da satisfação de servir aos cidadãos com eficácia e eficiência. Uma cidade inteligente usa a tecnologia para facilitar e melhorar a vida das pessoas, promovendo uma educação moderna e atrativa para a garotada, reduzindo filas, diminuindo engarrafamentos, melhorando a mobilidade urbana e encurtando o tempo de espera por atendimento em todos os setores da administração pública. Uma cidade criativa faz tudo isso com ética e transparência, permitindo o protagonismo dos cidadãos, reduzindo despesas supérfluas, aumentando a participação popular e empresarial, usando com responsabilidade o dinheiro público, inovando e surpreendendo positivamente a população em suas ações; enfim, fazendo muito mais e gastando menos (ARACAJU, 2017, p. 12)

No início da gestão do Prefeito Edvaldo Nogueira no ano 2017, o planejamento estratégico da gestão municipal se colocava em busca da reconstrução da qualidade de vida, como meta síntese, passando pela construção de uma cidade mais humana, inteligente e criativa. Para tanto, elencaram prioridade em áreas consideradas muito sensíveis na administração pública como a saúde, educação e geração de emprego e renda. Então,

O Planejamento Estratégico da Prefeitura de Aracaju é o resultado de uma construção coletiva de servidores, técnicos e gestores da casa, realizada em reuniões, debates e oficinas cuja ideia central, desde sua concepção, é que se trata de uma ferramenta para o trabalho cotidiano da administração municipal, com efetividade para ganhar o chão e a poeira da realidade urbana. O planejamento é, portanto, um conjunto de ideias, conceitos, e projetos que resultam do profundo mergulho que fizemos nos problemas de nossa cidade, expressos nas possíveis soluções que apresentamos pra o quadriênio 2017-2020. Um instrumento capaz não só de permitir à interação coma sociedade, mas de fazê-la protagonista num novo e especial tipo de

relacionamento entre o poder público e a comunidade aracajuana (ARACAJU, 2017)

Com a meta de fazer de Aracaju uma cidade mais humana, inteligente e criativa, a gestão municipal organizou seu planejamento em três etapas: na primeira etapa foram definidos missão, visão e valores, diretrizes estratégicas, resultados e mapa estratégico preliminar; na segunda etapa foi realizada a análise de ambientes interno e externo, definição de projetos, riscos e ameaças; e na terceira etapa, elaborado o mapa estratégico, balanceamento do portfólio de projetos, definido quadro de metas e ciclo de gestão e modelo de governança.

O planejamento estratégico definiu a visão de futuro em três ciclos de 2017 a 2028 com a missão de tornar Aracaju referência em qualidade de vida. No documento foram definidos cinco focos estratégicos e em seus resultados esperados não foi possível identificar atenção voltada ao turismo, portanto, trata-se de uma qualidade de vida que não enxerga o turismo como atividade relevante. Entre os programas e projetos destes cinco focos/diretrizes, o turismo aparece apenas como um projeto intitulado “Turismo Forte”, vinculado ao resultado oito (R8) do Foco estratégico 2 que se refere à promoção do desenvolvimento econômico, empreendedorismo e empregabilidade do município, ou seja, um turismo visto como mero gerador de emprego e renda.

Outrossim, vinculados ao resultado número dez (R10) que se refere ao fomento do acesso ao esporte, à cultura e ao lazer e à contribuição para elevar a qualidade de vida da população, estão projetos como Sistema Municipal de Cultura, Projeto Verão, Aracajunino, Corrida da Cidade de Aracaju e Circuito de Corridas de Rua, Espaços de Promoção de Artes Visuais Sergipanas, Praia para Todos e Parque da Sementeira Opção de Lazer da Cidade. Estes projetos reservam atenção direta à atividade turística, mas o resultado ao qual estão vinculados demonstra tratar-se de competência das pastas de cultura e esportes, ou seja, de acordo com o planejamento estratégico da gestão municipal, à pasta do turismo restou apenas o projeto Turismo Forte.

No ciclo de gestão e modelo de governança deste planejamento, foi definido o comitê executivo do plano estratégico que atua a partir de um software desenvolvido para dar apoio ao monitoramento e controle sobre as ações planejadas em cada secretaria do poder executivo. Entretanto, na análise sobre a pasta do turismo, foi percebido que o planejamento elaborado responde meramente pela gestão da pasta, sem um suporte de planejamento da política

pública municipal de desenvolvimento turístico, no qual estivesse vinculada a gestão da pasta, e seus resultados fossem combinados com a estratégias prevista no planejamento. Ou seja, existe um instrumento, mas tendencialmente suas técnicas de uso não alcançam inovação, quando sacrificam o planejamento e a participação. Esta situação encontra melhora no ano 2018 com a instalação do Conselho Municipal de Turismo, mas permanece dependente de um instrumentos de planejamento.

As metodologias de destino turístico inteligente e competitividade turística caminham para modelos contemporâneos de desenvolvimento turístico, baseados na participação dos diversos agentes da cadeia de produção do turismo, e necessários à sustentabilidade da atividade no mundo. Alguns estudiosos apontam para um viés econômico na abordagem da competitividade, mas o que se percebe é a conectividade científica entre a economia, geografia, administração e outros campos do conhecimento, para explicar e produzir turismo com menor risco de estagnação ou declínio.

Em síntese, as ideias de destino turístico inteligente e competitividade turística esbarram na falta de uma estratégia de desenvolvimento turístico, na falta de um plano de desenvolvimento turístico e na falta de um esquema de monitoramento e controle.

Agrega-se às necessidades aparentes, a falta de identificação dos territórios turísticos, reconhecendo as áreas de intervenções e operações selecionadas para a aplicação metodológica. As metodologias aplicadas até o presente momento percebem Aracaju enquanto cidade, na sua totalidade, outro fator limitador para competitividade de um destino turístico inteligente.

5.2 ANÁLISE DAS DIMENSÕES DE COMPETITIVIDADE DO TURISMO DE ARACAJU

A competitividade proposta neste estudo utiliza as dimensões e variáveis orientadas pela Política Nacional de Turismo por meio do Projeto Destinos Indutores do Turismo Nacional vinculado ao Programa de Regionalização do Turismo, que resultou nos relatórios anuais do Índice de Competitividade Turismo (ICT), elaborado pelo MTur em parceria com a FGV e o SEBRAE.

Os relatórios anuais foram produzidos entre os anos 2008 e 2015 para as capitais brasileiras e outros destinos considerados indutores do turismo, totalizando sessenta e cinco destinos em todo país. Em Sergipe, somente Aracaju foi contemplado com a análise da competitividade do turismo, até que, no ano 2015, o MTur não renovou o contrato com a FGV e deixou de aplicar a metodologia e gerar os relatórios, entretanto, neste mesmo ano foi iniciado o projeto de extensão universitária intitulado “Competitividade do Turismo de Aracaju” coordenado pelo autor desta pesquisa com renovações nos anos 2016 e 2017. Durante o projeto, foram realizadas análises junto aos executores da Política Pública Municipal de Turismo, vinculados à SEMICT (Figura 49).

Figura 49: Aracaju/SE. Reuniões do Projeto de Competitividade do Turismo de Aracaju realizadas nos anos 2016 e 2018.



Fonte: Acervo do autor, 2018.

No primeiro registro, em 2016, durante a gestão do Prefeito João Alves Filho, o município vivia um momento importante com o recente reconhecimento do Ministério do Turismo em relação ao desempenho de Aracaju na dimensão Aspectos Culturais, em 2015 com recebimento do prêmio nacional de competitividade turística, motivado pelas diversas obras de recuperação do patrimônio histórico e artístico estadual para resignificação de uso, a exemplo do Museu da Gente Sergipana, do Palácio Museu Olímpio Campos, do Memorial Zé Peixe e do Centro Cultural de Aracaju. Além dos eventos que valorizam a cultural local como o Forró Caju e o Festival do Caranguejo.

No segundo registro, no ano 2017, durante a gestão do Prefeito Edvaldo Nogueira, a Secretaria estava em reestruturação depois de seis meses sem a indicação de um Secretário para a pasta, prejudicando o andamento do projeto de extensão, visto que as ações de

competências do órgão oficial de turismo estavam inativas. O turismo de Aracaju está vinculado à pasta da Indústria e Comércio, sem profissionais efetivos, ou seja, toda equipe técnica envolvida está sujeita à mudança de governo, como aconteceu com a equipe anterior, totalmente substituída.

Agrega-se a esta limitação de pessoal efetivo, a descontinuidade do Projeto Destinos Indutores do Turismo proposto pelo Ministério do Turismo com o encerramento do contrato com a FGV quando deixou de gerar os relatórios que apresentavam o ranking nacional de competitividade turística (Tabela 04).

Tabela 04: Aracaju/SE. Consolidação dos resultados do Índice de Competitividade do Destino Indutor do Turismo, 2008 -2015.

Dimensões	Capitais						Aracaju					
	2008	2009	2010	2011	2013	2015	2008	2009	2010	2011	2013	2015
Total Geral	59,5	61,9	64,1	65,5	66,9	68,6	52,4	56,4	60,1	62,7	62,8	64,0
Infraestrutura geral	70,5	71,3	70,5	75,8	75,4	76,0	70,7	67,0	66,7	67,7	78,0	81,3
Acesso	66,9	69,9	69,9	74,0	74,9	75,4	63,6	67,9	69,9	72,9	76,5	70,0
Serviços e equipamentos turísticos	56,8	59,4	56,1	64,1	69,1	72,3	39,3	41,8	39,3	60,9	62,4	67,8
Atrativos Turísticos	56,6	58,5	55,8	61,3	62,9	64,0	56,9	58,4	56,9	54,2	53,9	57,6
Marketing	46,3	47,5	46,3	50,0	50,1	53,5	46,8	42,1	46,8	48,4	55,3	47,9
Políticas Públicas	55,7	58,7	55,0	61,3	62,1	63,9	59,4	61,9	59,4	75,7	60,0	60,4
Cooperação Regional	42,9	47,1	48,6	47,7	44,2	47,6	51,4	52,6	62,7	57,5	47,6	59,2
Monitoramento	42,1	41,8	41,6	44,3	45,1	44,6	22,5	29,5	22,5	44,8	27,0	33,0
Economia Local	64,7	67,6	64,7	70,6	75,4	77,2	39,0	49,8	39,0	60,2	61,5	64,5
Capacidade Empresarial	72,1	78,1	72,1	85,1	86,0	86,7	44,3	81,4	44,3	92,2	84,4	86,8
Aspectos Sociais	62,3	63,1	62,5	64,7	63,1	64,2	63,6	62,6	63,6	64,2	57,5	54,3
Aspectos Ambientais	63,8	67,7	62,6	72,7	73,5	74,9	45,8	50,4	45,8	52,1	64,4	70,7
Aspectos Culturais	61,4	63,0	60,2	66,2	66,4	73,1	62,0	55,2	62,0	55,7	60,8	62,4

Fonte: Adaptado com base nos relatórios anuais de competitividade do turismo, 2017.

Os resultados do índice de competitividade turísticas mostram Aracaju com um desempenho menor que a média das capitais brasileiras. Os melhores indicadores estão nas dimensões Capacidade Empresarial e Infraestrutura Geral, e chamam atenção os baixos

índices nas dimensões Monitoramento e Marketing, demonstrando a necessidade de análise mais detalhada sobre as suas variáveis.

A continuidade do projeto de extensão universitária Competitividade do Turismo de Aracaju mantinha parte da aplicação metodológica com a análise das dimensões e variáveis. Embora não alcançasse o índice de competitividade turística que servia de comparação para o *ranking* nacional, foi capaz de manter a discussão sobre aspectos internos do turismo da capital sergipana, por meio do quadro de monitoramento das dimensões de competitividade do turismo de Aracaju (Apêndice III). Utilizando as dimensões e variáveis do Projeto Destino Indutores do Turismo, um suporte metodológico do MTur, foram atualizados dados e informações durante as imersões realizadas na SEMICT, nos anos 2018 e 2019, com participação do pessoal vinculado à Diretoria de Turismo.

No monitoramento da competitividade do turismo de Aracaju, cada uma das treze dimensões orientadas pela Política Nacional de Turismo foi analisada com base nas suas variáveis (Quadro 13), observando os aspectos internos do destino.

Quadro 13: Dimensões e variáveis da competitividade turística, 2014.

1. Infraestrutura Geral	Capacidade de atendimento médico para o turista no destino
	Fornecimento de energia
	Serviços de proteção ao turista
	Estrutura urbana nas áreas turísticas
2. Acesso	Acesso aéreo
	Acesso rodoviário
	Acesso aquaviário
	Acesso ferroviário
	Sistema de transporte no destino
	Proximidade de grandes centros emissores de turistas
3. Serviços e Equipamentos Turísticos	Sinalização Turística
	Centro de atendimento ao turista
	Espaços para eventos
	Capacidade dos meios de hospedagem
	Capacidade do turismo receptivo
	Estrutura de qualificação para o turismo
	Capacidade dos restaurantes
4. Atrativos Turísticos	Atrativos naturais
	Atrativos culturais
	Eventos programados
	Realizações técnicas, científicas ou artísticas
5. Marketing e Promoção do Destino	Plano de marketing
	Participação em feiras e eventos
	Promoção do destino
	Estratégia de promoção digital
6. Políticas Públicas	Estrutura municipal para apoio ao turismo
	Grau de cooperação com o governo estadual

	Grau de cooperação com o governo federal
	Planejamento para a cidade e para a atividade turística
	Grau de cooperação público-privada
7. Cooperação Regional	Governança
	Projetos de cooperação regional
	Planejamento turístico regional
	Roteirização
	Promoção e apoio à comercialização de forma integrada
8. Monitoramento	Pesquisas de demanda
	Pesquisas de oferta
	Sistema de estatísticas do turismo
	Medição dos impactos da atividade turística
	Setor específico de estudos e pesquisas
9. Economia Local	Aspectos da economia local
	Infraestrutura de comunicação
	Infraestrutura e facilidades para negócios
	Empreendimentos ou eventos alavancadores
10. Capacidade Empresarial	Capacidade de capacitação e aproveitamento do pessoal local
	Presença de grupos nacionais ou internacionais do setor de turismo
	Concorrência e barreiras de entrada
	Geração de negócios e empreendedorismo
11. Aspectos Sociais	Acesso à educação
	Empregos gerados pelo turismo
	Uso de atrativos e equipamentos turísticos pela população
	Cidadania, sensibilização e participação na atividade turística
	Política de enfrentamento e prevenção à exploração de crianças e adolescentes
12. Aspectos Ambientais	Estrutura e legislação municipal de meio ambiente
	Atividades em curso potencialmente poluidoras
	Rede pública de distribuição de água
	Rede pública de coleta e tratamento de esgoto
	Coleta e destinação pública de resíduos
	Patrimônio material e unidades de conservação no território municipal
13. Aspectos Culturais	Produção cultural associada ao turismo
	Patrimônio histórico-cultural
	Estrutura municipal para apoio à cultura

Fonte: Adaptado de Barbosa (2016).

As orientações e critérios do MTur sobre cada dimensão e variável que compõe a competitividade turística dos Destinos Indutores do Turismo Nacional serviram de base para análise e foram acrescidas das opiniões dos entrevistados, representantes dos três setores da cadeia de produção do turismo de Aracaju, a fim de trazer um olhar baseado no levantamento documental, endossado ou criticado sobretudo, por quem interfere diretamente na produção do espaço turístico.

A primeira dimensão analisada, **Infraestrutura Geral**, tem o melhor desempenho entre as dimensões da competitividade do turismo nos destinos indutores nacionais (BARBOSA, 2016), considerando quesitos referentes às variáveis capacidade de atendimento

médico para o turista no destino, estrutura urbana nas áreas turísticas, fornecimento de energia e serviços de proteção ao turista.

Em Aracaju, o atendimento médico contempla serviços públicos e privados de saúde, nas urgências e emergências, o destaque são as Unidades Básicas de Saúde (UBS) da Prefeitura de Aracaju distribuídas pelos bairros da cidade. O serviço de proteção ao turista conta com delegacia especial de atendimento ao turista, instalada na Orla de Atalaia, porém com serviços vinculados à delegacia plantonista no bairro Augusto Franco, para onde devem se dirigir os registros de ocorrência, gerando transtorno ao turista vítima. A delegacia presente na área da Orla acaba servindo ao abrigo do grupamento tático especial de atendimento ao turista que age na prevenção e combate ao crime. Outro aspecto relevante é que a proteção ao turista ainda depende da articulação entre as polícias civil, militar e a guarda municipal. O destino tem abastecimento contínuo de energia elétrica. A estrutura urbana conta com a recuperação ou instalação de cento e sessenta e cinco abrigos nos pontos de ônibus, mas enfrenta a falta de identificação das áreas turísticas e a falta de um projeto urbanístico que corresponda à estratégia turística. Cada território analisado sofre com conflitos específicos no uso turístico e não parecem corresponder a uma estratégia unificada, cada um é resultado de ações pontuais do Estado ou de um grupo de empresas e não se desenvolve sob a égide de um planejamento turístico. Para a entrevistada Q (Terceiro Setor), a falta de estratégia turística se evidencia nas intervenções das praias:

O potencial das praias que eu acho super mal explorado, eu acho que o nosso modelo de praia é totalmente equivocado para o Nordeste. Essa praia com muito cimento, muita construção, muita laje, muito concreto, eu acho nosso modelo de orla que todo mundo usa como exemplo, mas na minha concepção prefiro modelos mais naturebas, né? Vamos dizer assim, tipo Trancoso (BA), mas a gente não explora esse potencial que Sergipe tem, da palha, do pé na areia, do tronco de coqueiro, a gente usa muito concreto, a gente fica tentando... um modelo tipo *Miami*, construções com alumínio, construções que deveriam estar do lado urbano da praia, e ficaram do lado de cá, construções com muito concreto. Eu acho que a gente precisava olhar para o umbigo, usar o que a gente tem de mais simples, mais comum. A Bahia é muito feliz nas intervenções turísticas, a Praia do Forte para mim é um sucesso. Os pernambucanos com Porto de Galinhas, um destino inventado. Eu acho que Sergipe deveria seguir essa linha, por exemplo, as obras do Prodetur aqui em Sergipe eu acho que não vão atrair turismo sofisticado. Aquela Orla de Canindé não vai atrair turista nunca, acho um dinheiro muito mal usado, um dinheiro que não reflete em obra, que não atrai o turismo. Acho que poderíamos fazer um turismo sofisticado, ecológico, ambiental. Aquela orlinha do bairro industrial eu acho uma tragédia arquitetônica, justamente por isso, porque era para ter sido feita toda com madeira, com tronco roliço, aí na hora de construir, ah não! tem que fazer uma fundação de concreto. Outro exemplo é o Museu do Mangue na Coroa do Meio, cuja proposta não foi entendida pelos técnicos do Estado e do município, com visita e interação no próprio mangue. Na minha opinião se Sergipe fizesse um turismo bem simples poderia acontecer, com maior sucesso. O que eu noto é que as obras de

governo, principalmente as de praia, são equivocadíssimas, aquela orla da Caueria, a de Pirmabu, se deixasse in-natura, entendeu? Talvez atraísse, porque as obras são desastrosas, com muito concreto em lugar que não deveria ter concreto. Atalaia Nova pra mim era um paraíso perdido, todo mundo andava descalço, não passava carro, daí resolveram urbanizar e fizeram pista de skate. Vem uns arquitetos com esses modelos de fora. Eu acho que a gente tinha que voltar para origem da gente e fazer coisas simples, ia ser um sucesso (Entrevistada Q, terceiro setor, 2019, informação verbal).

Na segunda dimensão, **Acesso**, para a variável acesso aéreo foi identificado projeto de construção do novo terminal de passageiros, mas o aeroporto Santa Maria, em Aracaju, foi leiloado em março de 2019, num bloco que compreende os terminais de Recife, Maceió, João Pessoa, Juazeiro do Norte e Campina Grande, em leilão realizado pela Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa). Os terminais serão administrados pela empresa espanhola Aena, que administra outros quarenta e seis aeroportos na Espanha¹⁶. A partir desta negociação, outra configuração de investimento deve surgir para o acesso aéreo. No acesso rodoviário foram concluídas as obras do Km 58 ao Km 153 da BR-101, entretanto a sinalização vertical para os atrativos turísticos ainda é falha, tanto na BR-101, quanto nas rodovias estaduais de acesso aos principais roteiros turísticos operados a partir de Aracaju, pelas rodovias SE-100 sul, SE-100 norte e SE-235 na ligação com o sertão sergipano. Também foi identificado projeto da CEHOP para reforma no antigo terminal rodoviário Luiz Garcia para incluir o uso de memorial dos transportes em Aracaju. No acesso aquaviário, o mais relevante foi a elaboração de projeto de balizamento náutico no Rio Vaza Barris, servindo a melhorias do sistema de transporte fluvial, principalmente saindo da Orla Pôr do Sol. O transporte fluvial e as atividades náuticas merecem atenção especial pela condição da cidade de Aracaju, beneficiada por cinco rios: Sergipe, Poxim, do Sal, Pitanga e Vaza Barris. No acesso ferroviário, é reconhecido que Aracaju não projeta a operação da linha ferrea, mas o prédio da sua antiga estação em condição de abandono e deterioração, será recuperado com recursos do IPHAN para novo uso. Não foram identificadas ações relevantes sobre o sistema de transporte urbano e sobre a proximidade de grandes centros emissivos como Salvador (Ba) e Maceió (Al), deixando uma lacuna nos usos da rodovia SE-100 norte que liga os municípios de Pirambu e Brejo Grande pelo norte de Aracaju, dando acesso ao estado de Alagoas e atendendo a estratégia estadual de desenvolvimento turístico com a melhoria do acesso para este polo emissor.

¹⁶ Fonte: <https://a8se.com/sergipe/noticia/2019/03/156162-aeroporto-de-aracaju-e-leiloado-e-empresa-espanhola-assume-administracao.html>, acessado no dia 17 de julho de 2019.

Para a terceira dimensão, **Serviços e Equipamentos Turísticos**, foi identificada a ampliação da área atendida pela sinalização turística viária instalada inicialmente em 2005, faltando algumas áreas como a APA Morro do Urubu onde fica localizado o Parque da Cidade, as praias do litoral sul e a região da Orla Por do Sol. Os Centros de Atendimento do Turista (CAT) funcionam como Posto de Informações Turísticas (PIT) considerando a limitada estrutura, encontram-se em deterioração e permanente necessidade de adequação da infraestrutura e instalação de equipamentos tecnológicos para dar suporte de informação aos atendentes, visitantes e turistas. Sobre os espaços para eventos, permanece pendente o equipamento de maior referência em grandes eventos, o Centro de Convenções de Sergipe, sem previsão de conclusão da reforma, entretanto, os eventos de pequeno porte contam com as instalações dos hotéis e suas áreas de convenções e eventos. Nenhuma ação foi identificada para a variável capacidade dos meios de hospedagem, e o setor apresenta baixas de ocupação em relação aos últimos dois anos. Também não foi identificada ação sobre a capacidade do turismo receptivo, que permanece em carência de inovação ou diversificação da oferta turística, dependente de ação de roteirização turística, conforme abordado no capítulo quatro desta Tese. Na variável qualificação, foram identificadas as ofertas regulares dos cursos do SESC e SENAC para aperfeiçoamento da mão-de-obra, e com menor impacto, ação da FUNDACT envolvendo a realização de oficinas, além do retorno da unidade móvel do SEBRAE com a recuperação da carreta no segundo semestre de 2019. O mais relevante na variável qualificação foi o projeto em nível de especialização desenvolvido pela UFS com recursos do PRODETUR, com resultado de produção de conhecimento e trabalhos de conclusão que geraram projetos de intervenção turística nos Polos de Turismo, conforme relata o entrevistado R:

o PRODETUR é um tipo de financiamento que ficou marcado por ações de infraestrutura. Algumas ações de capacitação, sensibilização feitas pelo Prodetur, eu considero mais relevantes que certas ações de infraestrutura, a chegada do programa aqui em diferentes municípios a partir de uma parceria em editais com participação efetiva do sistema “S” como SEBRAE, SENAC e SENAI no setor de serviços, é uma ação de consequências muitas vezes, mais interessantes. Considero o projeto de Especialização desenvolvido junto à UFS, pelo quantitativo financiado, cerca de R\$ 800 mil, para 105 alunos, 16 professores, 03 coordenadores e 01 secretário, atendendo três polos de capacitação nos municípios de Aracaju, Estância e Nossa Senhora da Glória, mantendo 100 alunos em todos os módulos com 89 alunos concluintes. Vou dizer que temos uma faixa de 45 projetos exequíveis, que podem se transformar em produtos, roteiros, ações específicas para os municípios, projetos que por força do investimento são destinados aos Polos Costa dos Coqueirais e Velho Chico, a gente tem projetos que dão conta de uma média de 12 cidades nestes dois Polos, um investimento baixo com ótimo retorno, através desse Prodetur (Entrevistado R, terceiro setor, 2019, informação verbal).

Diante da sua condição de centralidade também no ensino superior em turismo, no projeto de qualificação com oferta de especialização em planejamento e gestão do turismo desenvolvida pela UFS em parceria com a SETUR, por meio de recursos do PRODETUR, o Polo Aracaju foi o de maior concentração com sessenta alunos, junto a outros quarenta e cinco distribuídos nos polos de Estância e Nossa Senhora da Glória (Figura 50).

Figura 50: Especialização em Planejamento e Gestão do Turismo, 2018.



Fonte: Acervo do Departamento de Turismo da UFS, 2019.

A quarta dimensão, **Atrativos Turísticos**, é composta pelas seguintes variáveis: atrativos naturais, atrativos culturais, eventos programados e realizações técnicas, científicas ou artísticas. Entre os atrativos naturais não foi identificada ação, mas se ressalta a necessidade de análise da capacidade de carga da Ilha dos Namorados e Croa do Goré acessadas pela Orla Pôr do Sol, bem como as condições de navegabilidade dos Rios Sergipe, Poxim, do Sal e Vaza Barris para novas práticas, incluindo canoagem e travessias com embarque e desembarque em diferentes pontos com píer construído, a exemplo da Orlinha do Bairro Industrial, Terminal Pesqueiro, Ponte do Imperador, Largo da Gente Sergipana, Iate Clube de Aracaju, Parque dos Cajueiros, e outros com futuras soluções de píer flutuante, a exemplo do Memorial Zé Peixe, Parque dos Cajueiros e Praça do bairro Inácio Barbosa, servindo também à contemplação da paisagem rica em recursos naturais e variado ecossistema em novos roteiros turísticos fluviais, conforme abordado na fala do entrevistado T:

Aracaju é uma cidade entrecortada por águas, embora o transeunte urbano veja a posição do mar e do rio, a exposição da espacialidade entrecortada pelas água fica evidente quando a gente decola e quando a gente aterrissa. Então essa imersão que Aracaju tem nas águas é uma coisa extraordinária, mas pouco explorada. É pouco explorada turisticamente e o próprio aracajuano não se permite interagir com esse manancial. Quando falo interagir é como meio de transporte, como ludicidade, como

esporte. Conversando com um medalhista de canoagem que dá aula aqui no Iate, ele disse: eu participava de competições no Rio e em São Paulo, quando treinava no Rio Tietê (SP) passava um sofá do meu lado, na Lagoa Rodrigo de Freias (RJ) passava uma poltrona. Aqui tem poluição, mas não chega a ser como esses exemplos. No entanto, não vejo explorar isso para canoagem ou barcos a vela. Um estuário extraordinário. É impressionante como temos essa possibilidade e o Aracajuano não se apropria disso, conseqüentemente quem vem de fora também não se apropria porque acho que falta uma relação de identidade entre Aracaju e essa generosidade das águas. Acho que uma das coisas mais marcantes é esse vasto estuário do Rio Sergipe (Entrevistado T, poder público, 2019, informação verbal).

Entre os atrativos culturais, destaca-se a elaboração do Mapa Cultural de Aracaju, um software da política pública nacional de cultura, carente de conhecimento e apropriação pelos agentes de produção do turismo, mas com potencial de alimentar as informações que servem de consulta aos profissionais de atendimento direto, nos dos setores ligados ao turismo e ao próprio visitante e turista, além de servir de base de dados para outras plataformas digitais de informação, distribuição e comercialização do turismo. Alguns equipamentos culturais mantêm comunicação direta com os prestadores de serviços e turistas, a exemplo do Museu da Gente Sergipana que mantém agenda permanente, incorporando projetos diversos com públicos variados, com informações disponíveis nas suas plataformas digitais, fácil de acessar e com informações claras. Os projetos do Núcleo de Produção Digital (NPD) vinculado a FUNCAJU, destacadamente o “Ocupe a Praça” e “Quinta instrumental”, realizados em parceria com o Centro Cultural de Aracaju, na Praça General Valadão, localizada no centro histórico de Aracaju, dependem de maior interação com os roteiros turísticos ofertados e melhor comunicação com os guias e agentes de turismo para que, além dos residentes e comerciários, os visitantes e turistas também possam viver a experiência das apresentações de artistas locais (Figura 51).

Figura 51: Aracaju/SE. Projetos Quinta Instrumental e Ocupe a Praça, 2019.



A quinta dimensão, **Marketing e Promoção do Destino**, considera aspectos das seguintes variáveis: plano de marketing, participação em feiras e eventos, promoção do destino e estratégias de promoção digital. Não foi identificado um plano de marketing para o turismo de Aracaju. O destino foi contemplado no Plano de Marketing elaborado pelo Governo do Estado com recursos do Prodetur, sobre o qual, foi possível aplicar a técnica de observação participante e produzir uma breve análise que foi encaminhada por e-mail ao órgão oficial de turismo e à empresa contratada, apresentando questionamentos, identificando limitações e propondo adequações. Em geral, considerando que o planejamento de marketing deveria servir de instrumento de uso permanente pelos diversos agentes da cadeia de produção do turismo em Sergipe, entre outros aspectos, a análise enviada critica a falta de um esquema de monitoramento, expondo o documento ao esquecimento ou desuso. Não sugere um norte para a estratégia de desenvolvimento turístico de Sergipe e parece pouco comprometido com esta definição à medida em que abre/propõe diversas possibilidades de segmentação turística como estratégia de desenvolvimento, deste modo, não cumpre sua missão de apresentar um posicionamento de mercado.

Com essa confusa elaboração do plano de marketing, é relevante considerar que o Estado e o Município participam das principais feiras e eventos nacionais de turismo, mas não foi possível identificar nenhum trabalho sobre o impacto ou resultado destas ações. Aparentemente, esta participação em feiras e eventos é uma cultura dos órgãos oficiais de turismo no Brasil, sem o devido monitoramento dos seus resultados. A promoção turística de Aracaju conta com a última campanha realizada em 2018, com o título “Venha Sentir Aracaju”, mas permanece com informações desqualificadas sobre o destino, sem os roteiros turísticos, sem um mapa esclarecendo os espaços de uso turístico, e sem um monitoramento regular da distribuição de informações básicas de permanência turística (o que fazer, onde comer, onde ficar) nas diversas plataformas digitais que deveriam dar suporte a esta campanha. Ademais, ações da ABIH/SE com a realização de caravanas para qualificação de agentes de viagens, ações do governo estadual nas promoções em Shopping Center de polos emissores como São Paulo/SP, Salvador/BA e Brasília/DF realizadas no segundo semestre de 2019, apontam para um novo movimento de apoio à promoção, que tendencialmente provocará a requalificação das informações distribuídas à medida em que os intermediadores de venda do destino se interesse por mais detalhes.

Outras ações de promoção turística como *Famtour* (visita de agentes de viagens) e *Fampress* (Visita de jornalistas) são realizadas em convênio de parceria entre o SEBRAE/SE, SETUR/SE, ABIH/SE e prefeituras. Especialmente no ano 2019, estas ações foram realizadas no âmbito do projeto Investe Turismo (Figura 52).

Figura 52: Aracaju/SE. Realização de Famtur e Fampress pelo Projeto Investe Turismo Sergipe, 2019.



Fonte: SEBRAE/SE, 2019.

Para a sexta dimensão, **Políticas Públicas**, foram identificadas ações de fortalecimento institucional no âmbito do Prodetur com aquisição de equipamentos e qualificação de pessoal interno da SETUR/SE, mas nenhum suporte foi dirigido aos municípios, assim como não foi identificada ação no próprio órgão municipal, SEMICT, apenas a sua limitada estrutura de uma diretoria de atenção ao turismo que conta com um plano de gestão da pasta e com o mapa estratégico resultado do projeto Lidera Turismo. Na variável grau de cooperação com o governo do estado, a SEMCIT apenas participa como convidada das ações públicas dos projetos do Prodetur, onde se concentra a ação do órgão estadual. No grau de cooperação com o governo federal, a SEMICT participa do FORNATUR. Para o entrevistado O, integrante do poder público,

nós precisamos ter instrumento científico de avaliação de políticas públicas, incomoda muito trabalharmos com a triste empiria o tempo todo, sem que possamos dela retirar conclusões melhor embasadas, com massa crítica, incomoda um trabalho que seja completamente baseado na opinião e não em algo fundamentado (Entrevistado O, poder público, 2019, informação verbal).

No planejamento para a cidade foi identificada a elaboração do Plano de desenvolvimento Econômico de Aracaju, 2020 – 2055, com previsão de conclusão em março de 2020. Não consta a elaboração de um Plano Municipal de Desenvolvimento Turístico, apenas o acompanhamento do quadro de competitividade do turismo, resultado do projeto de extensão universitária, o mapa de gestão estratégica, resultado do Projeto Lidera Turismo do SEBRAE/SE, e o mapa de gestão da SEMICT para o turismo. No grau de cooperação público privada estão ações pontuais como o convênio citado na dimensão de promoção e marketing. Para o entrevistado B, do terceiro setor, assim como 90% dos entrevistados, as instituições pública não fazem aplicação de recursos baseadas no planejamento da atividade,

Só o México recebe três vezes mais turistas que o Brasil, são cerca de 20 milhões/ano, sendo que destes, 12 milhões são para Cancun, resultado do planejamento estratégico de ocupação turística. Não há no Brasil quem avaliasse plano de trabalho de projeto turístico, então eles podem caminhar sem o devido alinhamento com as políticas públicas, utilizando-se de recursos públicos financeiros para execução. São muitas causas na falta do planejamento, posso elencar a falta de interlocução entre os Ministérios do Turismo e da Integração Nacional. Embora o MTur tenha bons técnicos, eles estão sujeitos a decisão dos Secretários Nacionais e do próprio Ministro. O maior desafio do planejamento é a comunicação. O Estado não se comunica com o próprio Estado. Uma solução em nível nacional seria substituir o FORNATUR por uma Secretaria Nacional de Planejamento para implementar os programas estratégicos como o PRT (Entrevistado B, Terceiro Setor, 2019, informação verbal).

Na sétima dimensão, **Cooperação Regional**, foram identificadas para a variável governança o funcionamento do Conselho Municipal de Turismo de Aracaju, a participação de Aracaju no IGR Fórum do Polo Costa dos Coqueirais, na Câmara Empresarial de Turismo e no Fórum Estadual de Turismo de Sergipe, ambos analisados no último capítulo desta Tese. Não foram identificados projetos de cooperação regional, e, para o planejamento turístico regional existe o PDITS do Polo Costa dos Coqueirais, contemplando o município de Aracaju.

A maioria dos entrevistados não respondeu à questão sobre os resultados das instâncias de governança, embora tenham destacado a importância da participação. O entrevistado K, setor privado, destacou como força e fragilidade:

Forte é a possibilidade, mesmo frágil de reunir representantes do governo e da iniciativa privada. Mas as decisões que são tomadas não são executadas, o resto é tudo ponto fraco. Não se tem nem a formalização das decisões, não são publicadas, fica só como momento de encontro, salvo quando é exigido por uma instância superior (Entrevistado K, setor privado, 2019, informação verbal).

Sobre a capacidade técnica dos gestores de turismo ser suficiente para a gestão pública do turismo, o entrevistado L, setor privado, opinou:

De maneira nenhuma. Porque esse aspecto de capacidade técnica não é o prioritário na escolha, na formação das equipes. Quando coincide juntar o interesse político do interesse técnico é ótimo, tanto que quando essa coincidência existe, você vê um trabalho melhor. Não considero suficiente. O poder público às vezes, e os gestores influenciados por esse processo de escolha, já são por natureza, disciplinados para não reconhecer falas, para defesa instintiva, achando que tudo é crítica. Essa deformação do processo já fabrica esses gestores com essa mentalidade. Porque eu digo sempre o seguinte: você ser cordial é obrigação. Mas não vamos confundir o acesso fácil da iniciativa privada, através das suas entidades, com participação. O que está acontecendo agora com as nossas instituições públicas. Vou te dar um exemplo: na ultima reunião do COMTUR, levantei uma ideia que veio como sugestão do Lidera, porque a Prefeitura fez para cumprir o planejado e ressurgiu o COMTUR. Sugerimos que deveria sair de lá uma manifestação de preocupação com a lentidão nas obras do Centro de Convenções, e é hoje, amanhã, não tem data, e não sai. Enquanto isso, vamos perdendo espaço de competição com outros estados para realizar eventos (Entrevistado L, setor privado, 2019, informação verbal).

A variável de roteirização turística poderia representar um resultado de cooperação regional, mas a forma de execução dos produtos turísticos operados em Sergipe, com a concentração de permanência em Aracaju, impede a entrada de outros agentes do sistema produtivo. Este aspecto interfere na inovação de produtos turísticos, sendo discutível inúmeras alternativas, inclusive a superação da histórica necessidade de vender a hospedagem casada entre Aracaju e o sertão sergipano a fim de melhorar a experiência turística e superar o fluxo de bate-e-volta para Canindé de São Francisco.

A promoção e o apoio à comercialização de forma integrada não encontra nenhuma ação capaz de justificá-la, comprovado pela falta de posicionamento de mercado no plano de marketing e pela concentração da comercialização nos agentes de receptivo de Aracaju, com raras exceções de agências e operadores de turismo receptivo pelo interior do Estado.

A oitava dimensão, **Monitoramento e Controle**, é a mais preocupante em todo o país. A variável de pesquisa de demanda foi tratada no capítulo IV apresentando a constatação da dependência de Aracaju da séria histórica gerada pela EMSETUR, até 2013. Desde então, apenas a pesquisa da FGV, via Prodetur, em 2018 e a surpresa da primeira pesquisa de demanda encontrada no órgão oficial de turismo de Aracaju, em 2019. A pesquisa de oferta é outro limitador histórico do monitoramento, embora conte com dados do CADASTUR, não foi realizada inventariação turística em Aracaju e não existe um esquema de monitoramento da oferta turística com seus diversos setores, os dados existentes refere-se aos limitados dados coletados pelas associações de classes, também pouco representativas do setor. Assim, na há

suporte para um setor de estatísticas do turismo e seu impactos não passam por medição. A SEMICT não contempla um setor específico de estudos e pesquisa. Ao comentar sobre as partes formadoras do sistema turístico, o entrevistado R chama atenção para a gestão, enquanto a entrevistada S, considera a participação como a parte mais importante desse sistema. Portanto,

Aracaju não avançou num modelo de gestão, não consegue buscar recursos tecnológicos que dão suporte ao modelo de gestão, não conseguiu estabelecer o que de fato estão chamando de parceria público-privada. Consigo perceber ações do setor privado e algumas ações do poder público, mas não consigo perceber fusão de projetos, simbiose, interseção. Muitas vezes pela falta de protagonismo de quem está à frente dessas funções (Entrevistado R, terceiro setor, 2019, informação verbal).

Com participação de todos os agentes, não só observar o planejamento unilateral, precisa que todos ponham as cartas na mesa e vejam os rumos que precisam ser dados. O que se quer para o turismo Aracajuano? E todo mundo tentar jogar com o mesmo baralho, mas acho também que aliado a isso a gente tem que pensar em espaços turísticos que não sejam apenas apropriados pelo turista, mas que sejam também apropriados pela população, ou seja, através de um fortalecimento da cultural local, você atrai o turista. Por exemplo, o parque da cidade poderia ser revitalizado e pensado numa área turística que iria trazer benefícios econômicos para a população da zona norte, iria atrair turistas mas também iria ser considerado um espaço de lazer para uma população de renda mais baixa. Na praia de Atalaia a gente tem um espaço construído, nem tão democrático, com equipamentos como kart, quadra de tênis, bares e restaurantes, que a população de baixa renda não usa, mas pensar estratégias de democratização do espaço não apenas para o turista mas para a população local se divertir e também ter a uma fonte de renda (Entrevistada S, terceiro setor, 2019, informação verbal).

Para a nona dimensão, **Economia Local**, embora o turismo represente significativo impacto econômico, não foram identificadas ações sobre os aspectos da economia local. A infra estrutura de comunicação permanece sem intervenção estratégica e depende de uma melhoria no ambiente de pesquisa para coleta e tratamento de dados primários e secundários. A demanda de um guia de atração de investimentos poderia ser relevante para a variável infraestrutura e facilidades para negócios, visto que além das fontes de financiamentos disponíveis pelos bancos nacionais e regionais, o Banco Estadual de Sergipe também é repassador de recursos do FNE/Turismo. Quanto aos empreendimentos e eventos alavancadores o destaque está para a pendência do Centro de Convenções de Sergipe e para os eventos que continuam sendo realizados como o Forró Caju, Arraiá do Povo e Carnaval de Rua. Cabendo atenção especial para o Festival do Caranguejo e as festas universais de Natal e Reveillon.

Na décima dimensão, **Capacidade Empresarial**, destaca-se a necessidade de execução do Plano de Capacitação do Turismo elaborado pelo Prodetur, a fim de qualificar

mão-de-obra especializada em turismo, para aproveitamento do pessoal local. A presença de grupos nacionais ou internacionais no setor de turismo, aumentou na última década, sobretudo no setor de meios de hospedagem com os grupos Mércure, IBIS, Radisson, Prodigy, Quality, Go in, Confort, Grupo emoções. No setor de alimentos e bebidas, assim como no restante do país houve expansão das franquias nacionais. Não existe análise sobre destinos concorrentes, tampouco sobre as barreiras de entrada e geração de negócios e empreendedorismo.

A maioria dos entrevistados apontou para o empreendedorismo local como aspecto positivo, acreditando que o aracajuano investe em equipamentos da oferta turística, conforme sugere o entrevistado G, setor privado,

A maioria dos empreendedores do turismo de Aracaju é local, do micro ao grande empresário. Vejo positivamente. A interação do Aracajuano com o turista é uma relação positiva. Muitas vezes o que falta é bairrismo, acabam menosprezando os recursos turísticos em relação aos concorrentes (Entrevistado G, setor privado, 2019, informação verbal).

A décima primeira dimensão, **Aspectos Sociais**, considera as variáveis acesso à educação, empregos gerados pelo turismo, uso de atrativos e equipamentos turísticos pela população, cidadania, sensibilização e participação na atividade turística, e política de enfrentamento e prevenção à exploração de crianças e adolescentes. Neste caso, os destaques são a apropriação dos espaços e equipamentos públicos de uso turístico pela população aracajuana, a exemplos das orlas, parques e seus equipamentos. Entretanto, merece atenção e incentivo a participação na atividade turística com fornecimento de serviços e produtos. A política de enfrentamento à exploração sexual de crianças e adolescente conta com campanha específica, monitorada regularmente e com recente investimento do Prodetur.

Para décima segunda dimensão, **Aspectos Ambientais**, cabe atenção a variável de estrutura e legislação municipal de meio ambiente, especialmente para o manejo das unidades de conservação que se relacionam com o turismo, bem como o monitoramento de atividades potencialmente poluidoras. As redes públicas de distribuição de água, coleta e tratamento de esgoto, coleta e destinação pública de resíduos e patrimônio natural atendem satisfatoriamente, ao menos não foram identificadas críticas nas entrevistas realizadas ou nos eventos observados. Importante ressaltar a necessidade de uso da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) contratada pelo Prodetur, nas reuniões das instâncias de governança para subsidiar as discussões relacionadas aos aspectos ambientais.

A décima terceira dimensão, **Aspectos Culturais**, merece atenção para a variável de produção cultural associada ao turismo. Embora muitas ações realizadas no âmbito do órgão oficial de cultura, FUNCAJU se relacionem com equipamentos culturais em áreas turísticas, as ações são pouco concentradas e pouco presentes nos produtos turísticos, roteiros. Um exemplo positivo desta interação é a Marinete do Forró. Com a presença de um trio de sanfoneiros e casal de quadrilheiros juninos devidamente caracterizados, ela percorre um itinerário com os principais atrativos turísticos da cidade. No patrimônio histórico e cultural, está a necessidade de melhorar a presença das manifestações culturais e valorização da cultura vivia com grupos de folclore e seus brincantes, além dos saberes e fazeres patrimonializados como a renda irlandesa, devendo estar presentes nos equipamentos do patrimônio material, uma forte conexão de valorização da cultura que certamente envolveria melhores experiências turísticas. A estrutura municipal de apoio à cultura conta com um Conselho Municipal e Cultural e um órgão oficial de cultura, FUNCAJU.

A entrevistada Q, integrante do terceiro setor, aborda a incipiente participação do patrimônio histórico nas práticas turísticas

Para mim o maior desastre é o patrimônio histórico que eu chamo a bela adormecida de Sergipe, que não explora em nada, porque mesmo que não tenha dinheiro para restaurar, fazia circuitos que você vai de Jeepão, Igrejas abandonadas e ruínas inacessíveis, você poderia fazer um programa de visitação sem precisar gastar dinheiro nas Igrejas. Não, são totalmente esquecidos, e Sergipe tem um patrimônio histórico maravilhoso tombado por Mário de Andrade em 1938, quando ele estava à frente do IPHAN, percorreu o Nordeste, diagnosticou, tombou, e estão lá, tudo deteriorando, arruinando. Então eu acredito muito no turismo feito ao contrário, uma vez eu falei isso para um Secretário de Turismo e ele ri na minha cara. Eu acho que o turismo começa in natura, vem os mochileiros, os desbravadores que é quem faz o boca a boca, divulga e depois vem a demanda, e quando existe uma demanda muito grande, aí vem as obras. E aqui a gente tenta fazer o contrário, a gente tenta fazer obras pra atrair uma demanda que não existe, entendeu, eu vi isso acontecer em vários lugares, Canoa Quebrada foi assim, Jericoacoara (CE) foi assim, Praia do Frances foi assim, que a especulação imobiliária destruiu. Barra de São Miguel (AL) foi assim, Trancoso, Itacaré, Arraial D'Ajuda (BA), tudo assim. Quando fui em Porto Seguro em 1983, ia pro Rio e parei em Porto Seguro, fiquei na casa de uma família que alugava quartos porque sistema de hospedagem não tinha nada ainda. E não tinha nada em Porto Seguro (BA), mas aí os mochileiros começaram a fazer uma propaganda, aí Gabeira na década de 1980 quando ele voltou do exílio, ele fez uma viagem de descobrimento do Nordeste e ele passou por essas praias todinhas, foi fazendo propaganda, depois a galera toda foi fazendo esse circuito que começava em Itacaré (BA) até Jericoacoara (CE). Acompanhei porque era um tema que me interessava (Entrevistada Q, terceiro setor, 2019, informação verbal).

Desde 2013 com o enfraquecimento do Projeto Destinos Indutores do Turismo quando o MTur deixou de realizar o ICT, os 65 destinos passaram a compor uma amostra dos destinos turísticos brasileiros, deixando de ser identificados como destinos indutores,

privados com impacto em toda cadeia, parecem desconhecidas ou negligenciadas pela maioria. Portanto, existe grande necessidade de organizar e distribuir informações qualificadas sobre o turismo de Aracaju, a fim de melhorar a percepção de quem produz, para então, melhorar as experiências de quem consome.

5.3 DIFERENCIAL COMPETITIVO: ROTEIROS ALTERNATIVOS E NOVAS INTERMEDIações DE VIAGENS

O diferencial competitivo deve ser entendido como aquilo originalmente produzido no espaço analisado, uma tradição, um fazer único ou pouco conhecido. A identificação do diferencial de um destino está na capacidade do elemento identificado se apresentar como diferente da oferta de destinos concorrentes. Considerando que o elemento símbolo de diferencial deve ser reconhecido pelos indivíduos que produzem turismo, este aspecto foi incluído no questionário das entrevistas. Entretanto, assim como a maioria dos entrevistados teve dificuldade para identificar um elemento que simbolizasse Aracaju, também foi difícil apontar um elemento de diferenciação competitiva.

O resultado das entrevistas apontou para um olhar mais sensível a elementos de diferencial entre o patrimônio material e imaterial do Centro Histórico de Aracaju e a Orla Pôr do Sol. Analisando os produtos, foram identificados três roteiros turísticos inovadores: 1. Aracaju Cultural; 2. Circuito Fluvial pelo Rio Vaza Barris; e 3. Olha a Tototó.

O primeiro roteiro é fruto das ações geradas no Mapa de Gestão do Projeto Lidera Turismo coordenado pelo SEBRAE, no ano 2018, uma proposta de roteiro descritivo para um novo produto intitulado “Aracaju Cultural” incluindo caminhada pelo Centro Histórico (Figura 53).

Figura 53: Aracaju/SE. Folder do Roteiro Aracaju Cultural, 2018.



Fonte: Aracaju Convention Bureau, 2018.

Entre as participantes da visita de testagem do roteiro, estava uma estudante do curso de Geografia da UFS que produziu seu Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) com uma nova proposta de itinerário. Com a experiência do teste de roteiro, ela critica os horários da caminhada e a inconveniente combinação com o horário de abertura do Museu da Gente Sergipana, que seria o ponto de partida, portanto, propõe um novo itinerário para o percurso realizado com caminhada (Quadro 15).

Quadro 15: Aracaju/SE. Nova proposta para o roteiro turístico Aracaju Cultural, 2019.

Horário	Equipamentos Turísticos
8:00 às 9:00	Mercados centrais
09:15 às 10:00	Centro cultural
10:10 às 10:40	Espaço Zé peixe
11:00 às 11:30	Seguindo via calçadão João Pessoa rumo a Igreja São Salvador, Cine Palace – Cine Rio Branco.
11:40 às 12:00	Rua do turista via calçadão Laranjeiras
12:10 às 13:30	Almoço Cacique chá
13:30 às 14:00	Catedral metropolitana / Praça Olímpio Campos / Benjamim Constant
14:10 às 15:10	Palácio Olímpio campos / Fausto Cardoso
15:30 às 16:30	Museu da gente Sergipana via Ivo do Prado
16:40 às 17:20	Largo da gente Sergipana

Fonte: Santos, 2019.

Santos (2019) na sua monografia intitulada “Centro, patrimônio e turistificação: uma análise do polígono central de Aracaju” fez um trabalho de análise das particularidades da centralidade histórica de Aracaju para compreender os aspectos de patrimonialização e turistificação, assim como o olhar dos agentes urbanos e usos diferenciados do espaço, e sugeriu este novo itinerário na perspectiva de estimular não somente a preservação dos bens edificados, como também, a continuidade da cultura a partir da vivência com a cidade e do contato com seus agentes, acreditando que assim haverá a propagação e valorização da sua história.

Nas duas opções de roteiros estão presentes diversas possibilidades de visita e experiências no centro histórico de Aracaju, porque a relevância dele está vinculado ao seu conjunto arquitetônico e patrimonial, embora esta última proposta seja ideal para percorrer o circuito com caminhada.

O Centro histórico de Aracaju guarda um potencial material e imaterial capaz de aumentar sua competitividade por meio de novas experiências turísticas, melhor ressignificação e uso dos equipamentos públicos, sobretudo os de arte e cultura, além de assegurar melhorias na sua organização espacial com intervenções capazes de solucionar problemas aparentes de acessibilidade, despoluição visual e área de convivência, conforme demonstrado na fala do entrevistado T:

Na revitalização do centro histórico tem muitas questões como acessibilidade, limpeza, segurança, alimentação, projetos de museografia, e o problema das fachadas. Existe uma Aracaju escondida por trás das fachadas. Aí eu vou lhe dizer: o centro funciona em horário comercial, das 8h às 18h. Vamos supor o seguinte, se fizesse um acerto para o comércio de Aracaju abrir 10h e fechasse às 20h, as duas horas que você tirasse pela manhã compensava com a noite, aí você tem o centro cultural que pode ficar até mais tarde, a rua do turista, você consegue ter uma oxigenação. Quando você viaja você quer ir nos equipamentos do centro. Existe uma Aracaju escondida ali que o aracajuano não conhece, se você pegar as imagens de Drone você se assusta, pois ele consegue identificar a arquitetura arte décor que está por trás das ferragens de publicidade que avança nas fachadas, muita coisa foi descaracterizada, mas tem muita coisa linda ainda. Se você arranca aquilo tudo, padroniza a sinalização, descontando do IPTU e cria regras de padrão, aí você ilumina. Essa coisa de mudar o horário seria uma grande sacada, articulada com tudo, pensando em edifícios garagem porque não há como fugir, mas ao mesmo tempo eu estive em Roma porque no centro ninguém circula de carro, em alguns vazios, estacionamentos grandes que poderiam se tornar edifício-garagem, o próprio hotel Pálace poderia ter esse fim. Outra coisa, o sistema de transporte urbano daqui fica muito preso ao ônibus que é muito grande, essas ruas do centro poderiam estar sendo abastecida por veículos menores como *tuc-tuc*, *topic*, vans, porque você tem uma malha muito estreita, então poderia ter veículos menores fazendo a *baldiação* para as avenidas mais largas que levariam até o ônibus, num sistema integrado eficiente (Entrevistado T, poder público, informação verbal, 2019).

O segundo roteiro proposto como inovador parte da Orla Pôr do Sol e abrange nova perspectiva de uso, saindo da oferta tradicional dos acessos à Croa do Goré e Ilha dos Namorados e ampliando sua atuação para a Ilha Mem de Sé no município de Itaporanga D'Ajuda e para Ilha Grande, Pedreira e Centro Histórico do Município de São Cristóvão. Esta solução minimiza o impacto de operação de turismo de massa, com altos fluxos de visitantes e turistas em apenas dois atrativos naturais e distribui para mais quatro atrativos, criando nos municípios do interior do Estado novas possibilidades de suporte a permanência do turista e geração de negócios ligados à atividade turística. Dessa forma, Aracaju estaria induzindo o desenvolvimento do turismo regional como se propunha na versão original do Projeto Destinos Indutores do Turismo. Não foi identificado um itinerário ou descritivo para este roteiro.

O terceiro roteiro inovador traz outra perspectiva de contemplação da paisagem urbana e dos recursos naturais com elementos da cultura local, um roteiro fluvial pelo Rio Sergipe com uso de Tototós, fomentando o uso das águas como relata do entrevistado T:

A questão das águas enquanto roteiro, cheguei a fazer projeto para um circuito de Tototós, sendo possível operar por meio do píer do Largo da Gente, píer do Zé Peixe e descer no largo pesqueiro. Os veículos de turismo poderiam estacionar no Museu da Gente para embarque no largo, descendo na Ponte do Imperador, fazendo o circuito de equipamentos com Palácio Museu, Memorial do Tribunal, Centro de Turismo e Cacique chá, volta e embarca novamente para descer no memorial Zé peixe ou no terminal pesqueiro para visita aos mercados. Além disso, existe a possibilidade de navegação até o Inácio Barbosa, com sua vocação boêmia, que não se tinha há pouco tempo, uma coisa relativamente espontânea. O Carnaval de bairro que refloresceu ali. Uma grande sacada é ver a cidade pela fachada e chegar por caminhos um pouco imprevisíveis (Entrevistado T, poder público, informação verbal, 2019).

Para este roteiro foi identificado um projeto de Turismo de Base Comunitária, elaborado pela SEMICT, em parceria com a Associação de Canoeiros e Usuários de Tototó¹⁷ do Estado de Sergipe (ASTOTOTÓ). No ano 2011, com o intuito de dar visibilidade às Tototós e assegurar a existência e a valorização das embarcações, bem como o ofício dos canoeiros das Tototós. A Câmara de Deputados de Aracaju concedeu o título de Patrimônio Cultural e Imemorial do Estado de Sergipe, através do Decreto-Lei nº 7.320. Entretanto, desde 2006, as embarcações perderam espaço para o transporte terrestre (Figura 54).

¹⁷ A Tototó é um tipo de embarcação rústica feita de madeira e movida a motor cujo som característico de “tótótó” deu nome a este tipo de canoa.

Figura 54: Aracaju/SE. Embarcação tradicional Tototó, 2019.



Fonte: ASTOTOTÓ 2019.

O itinerário proposto para o roteiro “Olha a Tototó” inicia em Aracaju contemplando a cidade e seu patrimônio histórico, segue para o município vizinho de Barra dos Coqueiros, continua percorrendo o Rio Sergipe até o encontro com o Rio Pomonga com parada para banho e retorno para o porto, ficando com o almoço livre (Quadro 16).

Quadro 16: Aracaju/SE. Roteiro Olha a Tototó, 2019.

Horário	Atividades
8h30 às 8h40	Embarque no Porto das Tototós em Aracaju
8h40 às 9h	Início do roteiro fluvial a bordo das embarcações Tototós com passagem por: Praça Fausto Cardoso, Museu Olímpio Campos, Ponte do Imperador, Museu da Gente Sergipana, Largo da Gente Sergipana
9h às 10h	Parada no Porto das Tototós da Barra dos Coqueiros e desembarque dos visitantes. Momento cultural com os canoieiros, conhecimento de seus modos de vida e conhecimento sobre as embarcações patrimônio estadual Momento cultural com autêntico Trio Forró Pé de Serra Feirinha de produtos locais
10h às 11h	Passagem da embarcação sob a ponte Construtor João Alves Filho Possível avistamento de botos Encontro dos rios Sergipe e Pomonga Viagem por paisagens cênicas de mangues no rio Pomonga Conhecimento sobre ecossistema manguezal
11h às 12h	Parada para banho no rio Pomonga Consumo de frutas e água Momento de interação cultural e conversa com os canoieiros sentados nas esteiras
12h às 12h50	Passagem pela antiga Salina Chegada ao Porto das Tototós em Aracaju e desembarque

Fonte: SEMICT, 2019.

O roteiro apresenta uma proposta de operação simplificada, merecendo atenção para futuras configurações de maior permanência ou itinerário compartilhado com o Centro Histórico de Aracaju ou com o Bairro Inácio Barbosa, aproveitando manhã e tarde com almoço no percurso.

Considerando que, em 2015, o destino Aracaju foi premiado pelo MTur como destino indutor de melhor desempenho na dimensão aspectos culturais, e que a maioria dos entrevistados reconhecem esta dimensão como a de melhor desempenho, reforça-se a carência de interação entre os equipamentos do patrimônio histórico com o patrimônio imaterial, com as manifestações culturais populares, com a participação dos grupos folclóricos, dos músicos, dos artistas e artesão nas ações de interação com os turistas.

O entrevistado T, poder público, lembrou que não é tão fácil promover esta interação, mas tem artistas com perfil de aproximação comercial em produtos de larga escala:

Quem tem se aproximado mais disso é Tintiliano. O turista quer o pitoresco, que só tem ali, mas as artes plásticas em geral, tem um certo preconceito com o comercial. Artista e artesão caminham em perspectivas comerciais distintas (Entrevistado T, poder público, 2019, informação verbal).

Cabe reforçar que a interação proposta vai além da comercialização de produtos da arte e cultura, envolve fomento à produção artística e cultural, promoção de eventos, inclusão dos equipamentos patrimonializados nos roteiros turísticos, entre outras iniciativas de agregação de valor à vocação de sol e praia, com aquilo que pode ser diferencial competitivo para Aracaju.

Quando questionados sobre as obras públicas mais relevantes para o turismo de Aracaju, os entrevistados citaram a Orla de Atalaia, o Aeroporto Santa Maria, a Orla Pôr do Sol, a Ponte Construtor João Alves sobre o Rio Sergipe, a Rodovia José Sarney, o Parque da Sementeira, entre outros, mas entre estas intervenções foi unânime a lembrança do Museu da Gente Sergipana e do Largo da Gente, principalmente pela proposta de valorização da cultura sergipana e pela inovação com equipamentos eletrônicos que permitem interação com o visitante (Figura 55).

Figura 55: Aracaju/SE. Museu da Gente Sergipana e Largo da Gente, 2019.



Fonte: Levantamento de campo, 2019.

O Museu da Gente é reconhecido como equipamento inovador e de fomento à cultura local, cujo esquema de gestão poderia servir de base para tantos outros equipamentos de uso público com finalidade cultural e turística. Complementar ao Museu, foi instalado em 2018 o Largo da Gente, uma instalação de monumentos com símbolos das principais manifestações culturais. Naquele momento de inauguração, instalou-se uma polêmica com críticas fundamentadas pelas opiniões de autoridades políticas, pesquisadores, arquitetos urbanistas e até alguns artistas; uns abordaram o impacto paisagístico, outros não gostaram da deificação do artista e concepção da obra, outros ainda reclamaram da seleção das manifestações culturais representadas. Entretanto, o que se percebeu com a instalação do equipamento foi o reconhecimento e a valorização das manifestações culturais, do folclore sergipano, a sua resistência no tempo e no espaço tão transformado para usos diversos. Neste cenário, destaca-se depoimento de Nascimento (2018):

Quem primeiro chamou a atenção para a grandeza dos folguedos populares de Sergipe foi Silvio Romero na sua *História da Literatura Brasileira*, publicada no século XIX. Romero chegou a ser ridicularizado por intelectuais portugueses em face da publicação do seu trabalho e por intelectuais brasileiros claramente filiados ao pensamento conservador português. O século XX trouxe consigo inovações tecnológicas como a energia elétrica, o cinema, os grandes shows e espetáculos teatrais, o rádio e depois a televisão, a multiplicação da circulação de livros, jornais e revistas. Enfim, formas alternativas de lazer e expressão da cultura que secundarizaram a atenção aos folguedos do povo. Na metade do século XX, outros estudiosos como Carvalho Déda, com as suas *Brefaías e Burundangas do Folclore Sergipano* voltaram a chamar a atenção para o fenômeno das manifestações populares. Os grupos que expressam a cultura popular de Sergipe estavam se esfacelando e desaparecendo quando, na metade da década de 70 do século XX, durante o Governo José Rollemberg Leite, com o apoio do Secretário da Educação Everaldo Aragão Prado, estudiosos e agentes públicos como Antônio Garcia Filho, presidente do Conselho Estadual de Cultura, Luiz Antônio Barreto, gestor da

política cultural do governo sergipano, Jackson da Silva Lima, presidente da Comissão Sergipana de Folclore, e Beatriz Goes Dantas, membro da Comissão Sergipana de Folclore, dentre outros tantos, resolveram se debruçar sobre a questão dos grupos da cultura popular do Estado de Sergipe. Foi o segundo grande momento da História no qual a cultura do povo foi objeto de atenção de modo sistematizado. Naquele momento, com reflexão que se transformou em ação. Estamos agora iniciando um terceiro e importante ciclo de estímulo a perenização do folclore sergipano. Fez muito bem o governador Jackson Barreto ao acatar a sugestão do arquiteto Ézio Déda para construir o Largo da Gente Sergipana. Fizeram bem o Secretário de Estado da Cultura, João Augusto Gama da Silva, e o membro do Conselho Estadual de Cultura, Irineu Fontes, que ao lado do Presidente do Banco do Estado de Sergipe, Fernando Mota, abraçaram a proposta. O Poder Executivo Estadual assumiu a responsabilidade pela execução das obras de infraestrutura do Largo enquanto o Banese assumiu os custos do embelezamento artístico do monumento. O arquiteto Ézio Deda que propusera ao saudoso governador Marcelo Déda a organização do Museu da Gente Sergipana, também financiado pelo Banese, propôs ao governador Jackson Barreto que o Largo da Gente Sergipana fosse erguido no mesmo espaço urbano, pairando sobre as águas do rio Sergipe. (NASCIMENTO, 2018).

O episódio trouxe à tona a dificuldade de trabalhar intervenções artísticas, carregadas de críticas e opiniões, a dificuldade de fomentar a cultura, tão valorizada nos discursos, mas pouco priorizada no investimento público. O melhor é que um ano depois da inauguração, mesmos aqueles mais críticos, se rendem à contemplação, apropriação e sensibilização dos residentes e turistas.

Os produtos turísticos de Aracaju podem ter nos atributos culturais uma saída de incremento e inovação para os segmentos vocacionados de Sol e Praia e Negócios e Eventos, mas qualquer iniciativa depende da organização de informações para os diversos canais de distribuição. De nada vale estruturar roteiros turísticos sem estratégias de promoção e comercialização do destino. Além dos grandes operadores turísticos nacionais e dos agentes de turismo receptivo locais, é condição de rejuvenescimento no ciclo de vida do destino turístico sua capacidade de ser promovido e comercializado em diferentes plataformas digitais.

O agente de viagens e turismo é caracterizado como intermediador do processo de escolha e compra de viagens com seu pacote de serviços e ao longo de sua história teve que requalificar o papel do agente de viagens para um consultor capaz de informar nuances dos destinos pouco conhecidas pelo viajante, que tem informações diversas disponibilizadas pela internet. Na reconfiguração do papel do agente de viagem, de um mero vendedor de produtos turísticos prontos (roteiros e itinerários fechados), ele passou a incorporar o conhecimento como fator essencial nas funções de novo consultor de viagens, capaz de estruturar um produto específico mediante manifestação de necessidade e desejo do seu cliente.

Em meio a estes agentes articuladores do mercado turístico, está a venda direta dos fornecedores para os turistas, quando o hotel, o restaurante, o receptivo, a casa de show, o parque, entre outros, são contratados direto pelo turista, sem suporte de um agente de viagens.

Inevitavelmente a internet e suas inovações interferem no comportamento de consumo dos turistas, e o processo de mediação de viagens deixou de ser concentrado no agente de viagens e turismo para se distribuir principalmente entre mediações diretas de fornecedor com o consumidor turista e nas plataformas digitais por meio dos influenciadores digitais especializados em viagens.

Alguns setores de turismo passaram a concorrer com serviços alternativos ofertados pelos próprios residentes, como o caso das hospedagens alternativas. Os produtos (roteiros turísticos) que permanecem na prateleira das operadoras turísticas consolidadoras, servem à comercialização de agências de turismo distribuidoras para o consumidor final. Entretanto, organizar as informações do conjunto da oferta turística e distribuí-las nos principais canais digitais é uma forma de possibilitar o consumo direto daquele viajante mais independente, cuja mudança de comportamento de consumo foi provocada pelo avanço das tecnologias de comunicação. Ou seja, não se trata de concorrer com as agências de turismo, mas criar cominhos possíveis para atender novas formas de comercialização na sociedade contemporânea.

À medida em que as facilidades de comunicação e informação são estabelecidas por meio de novas plataformas digitais, as intermediações entre consumidores e fornecedores do turismo seguem tendências de outros setores econômicos que trabalham com produtos manufaturados ou com serviços, tendo esta função associada a aplicativos de internet, softwares de comercialização e canais de influenciadores digitais que incluem link de comercialização.

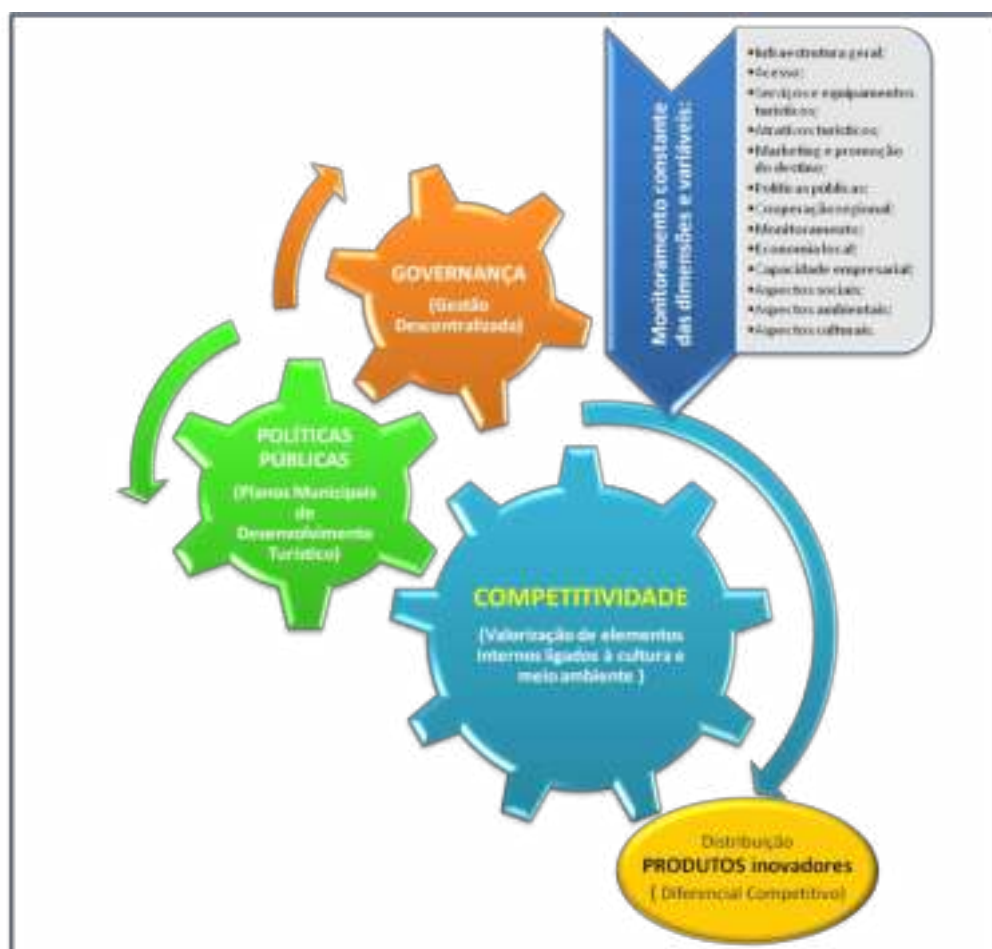
Os produtores de conteúdo digital especializados em turismo passam a ser concorrentes dos agentes de viagens e turismo, porque embora não efetuem a venda dos serviços turísticos na maioria dos casos, disponibilizam links, canais diretos de fechamento da venda com o fornecedor dos serviços. Embora este cenário interfira nas práticas ou desempenho das agências de viagens, este setor vem se adaptando às novas formas de consumo, desde a década de 1990, quando a internet facilitou a comunicação direta entre

provedores (hospedagem, alimentação, transportes, receptivo e outros) e consumidores turistas, antes realizada apenas por telefone e fax (BRAGA, 2008).

A inserção de novos canais de distribuição dos produtos da oferta turística de Aracaju serve, de um lado, a facilitação de compra e venda, do outro, a distribuição mais veloz sobre falhas no destino, nos equipamentos e serviços de apoio ao turismo. Portanto, a gestão da informação, parece ser o maior desafio contemporâneo, porque os indivíduos residentes, visitantes, turistas e empresários, podem produzir conteúdo com seus aparelhos celulares.

Toda essa dinâmica de competitividade do turismo buscando produtos inovadores deve dialogar com os subsistemas de políticas públicas do turismo, de produção e consumo do espaço turístico e de governança turística, tendo para a competitividade um subsistema específico (Figura 56).

Figura 56: Aracaju/SE. Subsistema de Competitividade do Turismo, 2019



A competitividade do turismo de Aracaju encaminha-se para um olhar crítico e permanente sobre a competitividade turística desafiada pela necessidade de reconhecimento de uma estratégia que reforce a vocação dos segmentos de sol e praia, o complemento do segmento de negócios e eventos, reconhecidamente inseridos na história do turismo de Aracaju, o incremento do segmento cultural, notadamente com a valorização das produções artísticas e manifestações populares consolidados como o ciclo junino e a história do Cangaço, envolvendo-as com o patrimônio material. Tem-se uma competitividade desafiada sobretudo pela necessidade de levantar e tratar dados, produzir informação e monitorar permanentemente a comunicação sobre a oferta turística de Aracaju.



Ilustração do Palácio Museu Olímpio Campos em Aracaju/SE (Obra do artista Tintiliano), 2012

Capítulo 6

CAPÍTULO 6 – A GOVERNANÇA DO TURISMO

A abordagem da governança tratada neste estudo utiliza a participação como principal dimensão de análise. A inserção dos agentes de produção do turismo nos processos de construção e monitoramento das políticas públicas, nas tomadas de decisões sobre as intervenções físicas e as relações estabelecidas nas formas de organização sócio-espacial da atividade turística, em Aracaju, são elementos fundamentais desta análise.

Para tanto, foi estudada a influência do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) sobre a Política Nacional de Turismo como a indução do desenvolvimento regional, a elaboração de planos de desenvolvimento turístico e a criação de Instâncias de Governança Regional (IGR) do Turismo. No caso de Sergipe, o foco vai para o Conselho de Turismo do Polo Costa dos Coqueirais, primeira instância instituída no Estado, fruto das orientações do BID, cujos critérios de execução do Prodetur seguiam diretrizes da Organização Mundial do Turismo (OMT).

Na sequência, foi analisado o controle do Estado a partir das atividades do Fórum Estadual de Turismo de Sergipe (FORTUR/SE) enquanto instância da Unidade Federada (UF), instituído no âmbito das políticas públicas nacional e estadual de turismo, observadas as orientações da política de Gestão Descentralizada do Turismo, conforme Plano Nacional de Turismo. Embora esta análise não compreenda instância de abrangência nacional, é necessário lembrar que a gestão descentralizada e compartilhada do turismo também norteia a atuação do Conselho Nacional de Turismo (CONTur), o Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo (FORNATUR), a Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC) e a Confederação Nacional do Turismo (CNTur).

Depois do FORTUR/SE, foi analisada a Câmara Empresarial do Turismo de Sergipe, dirigida ao setor privado. Trata-se de uma instância de governança útil no processo de participação e capaz de envolver outros setores nas suas mobilizações, resguardando sua tendência de trabalho orientado pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo.

Finalmente, o Conselho Municipal de Turismo de Aracaju (COMTUR), na condição de instância de governança em âmbito municipal, teve a análise dirigida aos processos de participação dos representantes da cadeia de produção do turismo. Os desdobramentos e

monitoramento das políticas nacional, estadual e municipal de turismo também foram incorporados à análise. Este percurso alcançou o resultado de um novo formato de governança, não apenas sobre representação da cadeia de produção do turismo, mas sobre as estratégias de manutenção de uma rede de agentes entusiasmados com a gestão compartilhada, mais propositivos, mais cooperados, mais conscientes de que só existe gestão descentralizada com as suas participações.

6.1 A INFLUÊNCIA DO BID NA POLÍTICA DE TURISMO: CONSELHO DE TURISMO DO POLO COSTA DOS COQUEIRAIS

Em meados de abril do ano 2000, em evento promovido no hotel Parque dos Coqueiros pelo Banco do Nordeste do Brasil, então repassador dos recursos do Prodetur, foi instituído o Conselho de Turismo do Polo Costa dos Coqueirais com a participação de autoridades do poder público, empresários do setor privado e representantes do terceiro setor envolvidos com o desenvolvimento do turismo de Sergipe, sucedendo um amplo processo de articulação, mobilização e discussão do seu regimento interno com agentes de produção do turismo (SILVA, 2011).

Na ocasião, foi proferida uma palestra magna pelo especialista em turismo, Caio Carvalho, abordando uma nova perspectiva de desenvolvimento regional pelo turismo no Nordeste brasileiro, evidenciando mudança nos rumos de uma política nacional de municipalização para uma política de regionalização do turismo, seguindo recomendações do BID, que era orientado pela OMT, no contexto da execução do Prodetur, reconhecendo o momento histórico de transformação espacial da Região Nordeste para o segmento turístico de sol e praia. No caso sergipano, também reforçando a importância e lógica do então investimento da Orla de Atalaia que antecedeu ao Programa de Desenvolvimento do Turismo.

Após o evento festivo, o Banco do Nordeste do Brasil (BNB) liderou um trabalho consistente de monitoramento da área priorizada para o desenvolvimento turístico estadual (Figura 57). O Polo Costa dos Coqueirais reunia todas as áreas de interesse turístico do Estado de Sergipe, mantendo um circuito de áreas costeiras marítimas e fluviais entre o litoral sul, o litoral norte e o sertão sergipanos, perfazendo dezessete municípios.

Figura 57: Reunião ordinária do Conselho de Turismo do Polo Costa dos Coqueirais, 2011.



Fonte: Silva, 2012.

Depois dos desdobramentos da primeira fase do Programa de Regionalização do Turismo no ano 2004, e com as negociações de uma nova carta consulta para o Prodetur/Ne II, quando o Estado de Sergipe foi dividido em cinco regiões turísticas, o Polo Costa dos Coqueirais reduziu sua área de abrangência mantendo apenas os municípios da costa marítima e as cidades históricas, totalizando treze municípios: Aracaju, Barra dos Coqueiros, Brejo Grande, Estância, Indiaroba, Itaporanga d'Ajuda, Laranjeiras, Nossa Senhora do Socorro, Pacatuba, Pirambu, Santa Luzia do Itanhy, Santo Amaro das Brotas e São Cristóvão (Figura 58). Destes municípios, apenas oito tinham assento no Conselho, em razão da paridade entre o poder público e não público.

Com base nas atas analisadas¹⁸, as reuniões bimestrais contavam com cerca de 80% dos membros. Embora não existisse um plano de trabalho, cada reunião gerava uma agenda de compromissos que era monitorada na reunião seguinte. Sobre o aspecto do planejamento, a IGR contava com um Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS), outro instrumento de exigência do BID para a operação de crédito, com versão original elaborada no ano 2000, primeira revisão, no ano 2005 e segunda revisão, em 2012. Este plano era acompanhado nas reuniões do Conselho, mas não contava com ferramenta de monitoramento e avaliação. Entre as ações efetivas estava o apoio à estruturação de roteiros turísticos e a priorização dos segmentos de sol e praia, negócios e eventos e ecoturismo.

¹⁸ Foram analisadas Atas das 27ª, 28ª e 29ª reuniões (2007, 2008), últimos encontros do Conselho do Polo de Turismo Costa dos Coqueirais antes da sua desarticulação.

Figura 58: Sergipe. Área de abrangência do Polo Costa dos Coqueirais, 2010.



Fonte: SETUR, 2014.

De acordo com o regimento interno, os membros do Conselho de Turismo do Polo Costa dos Coqueirais eram eleitos por votação direta e mantinha a paridade entre o poder

público e o não público, com trinta e seis membros, sendo dezoito do poder público e outros dezoito do não público, divididos entre setor privado e sociedade civil (Quadro 17).

Quadro 17: Sergipe. Composição do Polo Costa dos Coqueirais, 2012.

Poder Público Federal	1. Banco do Nordeste do Brasil (BNB) 2. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPAHN) 3. Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO)
Poder Público Estadual	4. Secretaria de Estado do Turismo (SETUR) 5. Unidade Executora Estadual (UEE) do PRODETUR 6. Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA) 7. Secretaria de Estado da Infraestrutura (SEINFRA) 8. Banco do Estado de Sergipe (BANESE) 9. Secretaria de Estado do Combate à Pobreza e da Assistência Social 10. Secretaria de Estado da Cultura
Poder Público Municipal	11. Prefeitura Municipal de Aracaju 12. Prefeitura Municipal de Estância 13. Prefeitura Municipal de São Cristóvão 14. Prefeitura Municipal de Brejo Grande 15. Prefeitura Municipal de Indiaroba 16. Prefeitura Municipal de Laranjeiras 17. Prefeitura Municipal de Pacatuba 18. Prefeitura Municipal de Pirambu
Setor Privado	19. Associação Brasileira dos Agentes de Viagens (ABAV) 20. Associação Brasileira da Indústria Hoteleira (ABIH) 21. Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) 22. Aracaju Convention and Visitor Bureau (AC&VB) 23. Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) 24. Sindicato das Empresas de Turismo (SINDETUR) 25. Associação Brasileira dos Jornalistas Especializados em Turismo (ABRAJET) 26. Associação Brasileira das Empresas Organizadoras de Eventos (ABEOC) 27. Associação Brasileira de Bares, Restaurantes e Similares (ABRASEL)
Terceiro Setor	28. Sociedade do Cangaço 29. Sociedade Semear 30. Missão Criança 31. ONG Água é Vida 32. Centro de Pesquisas Ecológicas Culturais e Sociais (CEPECS) 33. Movimento Popular Ecológico (MOPEC) 34. Universidade Federal de Sergipe (UFS) 35. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe (IFS) 36. Universidade Tiradentes (UNIT)

Fonte: BNB, 2016.

Além da participação destes membros, as atas analisadas registraram a articulação com ações, projetos ou programas por parte das três esferas governamentais, por meio da participação de diversas instituições, na condição de convidadas, para apresentar informações e dirimir dúvidas. No caso da execução do Prodetur I, seu processo e finalização passaram

pelo Conselho, e a expectativa pelo Prodetur/Ne II motivou algumas reuniões, mas como o empréstimo não foi contratado, restringiu-se a execução de saldo residual da primeira fase do programa. Somente no ano 2008, iniciou-se elaboração de uma nova carta consulta para pleito do novo contrato de empréstimo, assinado em 2013. Esta incerteza sobre a nova contratação do Prodetur foi um dos pontos fracos na motivação e mobilização do Conselho de Turismo, demonstrando um ciclo vicioso de dependência do programa como única ferramenta do executivo e dos demais integrantes da cadeia de produção do turismo. A governança não se mostrou forte e articulada, mas dependente da indução do Estado.

No diagnóstico do consultor do IADH (2008), a instância de governança do Polo Costa dos Coqueirais, por ser oriunda da estrutura do PRODETUR, apresenta avanços por um lado e desvantagens por outro. Considerou-se como uma vantagem a estrutura existente, com suas regras de funcionamento estabelecidas e com a representatividade equilibrada entre os três setores sociais. Como desvantagem, foi citada a visão dos conselheiros, ainda focada na discussão sobre destinação de recursos financeiros e nas expectativas frustradas do que não foi feito pelo PRODETUR, evidenciando que os Conselheiros não percebiam como a instância deveria pensar o desenvolvimento do turismo de forma mais ampla.

O IADH (2008) também observou que o bom funcionamento do Conselho estava fortemente associado ao suporte dado pelo Banco do Nordeste (BNB), que atuava como secretário executivo, e pela SETUR, coordenador, embora representasse um aspecto positivo, poderia também representar certa dependência do Conselho a estas duas instituições. Foram criados Grupos Temáticos (GT), mas não estavam funcionando bem, tinham ações pactuadas, mas sem implementação. Identificou a falta de uma marca para o Estado de Sergipe e para o Polo Costa dos Coqueirais, com identidade própria no que tange ao turismo, apontando seu diferencial em relação a outros destinos, embora se falasse muito na escolha de um ícone que representasse Aracaju, a exemplo do caranguejo, forró, Orla de Atalaia e a tranquilidade da cidade. Foram apontadas como sugestões: aprofundar a discussão no Conselho sobre o seu papel ampliado (não é somente um Conselho do PRODETUR); reestruturar os grupos temáticos, sugerindo que o BNB e a SETUR não liderem nenhum dos grupos, para fortalecer a autonomia dos GTs; e criar sistemática de monitoramento e avaliação das ações que foram pactuadas (tanto nos GTs como no Conselho).

A análise sobre os investimentos discutidos até aquele momento, ano 2010, aponta para avanços e cumprimentos de metas, visto que os principais desafios apresentados para o desenvolvimento do turismo regional encontram-se concluídos: ampliação da pista do aeroporto de Aracaju; Construção das pontes sobre o Rio Vaza Barris e Rio Piauí (Jornalista Joel Silveira e Gilberto Amado); interligação de Aracaju à linha verde (Bahia) pela rodovia SE-100 sul e BR-101, encurtando a distância entre as duas capitais; Adequação da rodovia SE-100 norte ligando Aracaju à Foz do Rio São Francisco, a fim de viabilizar melhor integração com estado de Alagoas, pelo litoral; e rejuvenescimento da rodovia SE-235, também conhecida como rota do sertão, ligando Aracaju a Canindé do São Francisco, que melhorou o acesso a Xingó.

Em 2011, novas constatações do IADH se evidenciavam com a saída do BNB do processo de mobilização do Conselho de Turismo e com o Governo do Estado buscando estruturar o Fórum Estadual de Turismo, deixando o Conselho regional desarticulado por quase dez anos, quando em 2019, por pressão da Política Nacional de Turismo, o Governo do Estado se articulou para retomar as Instâncias de Governança Regionais (IGR) sob o risco de não atenderem um dos critérios de acesso aos recursos do Ministério do Turismo no âmbito do novo Prodetur Mais Turismo¹⁹.

A pressa em articular uma nova IGR dava conta de uma nítida carência de acesso a recursos financeiros para desdobramento das políticas de turismo inoperantes no Estado de Sergipe, visto que o Prodetur, enquanto único programa com capacidade executiva e orçamentária, teve seu prazo de execução prorrogado de dezembro de 2018 para dezembro de 2019, e se encontra em finalização de desembolsos, na eminência de não conseguir contratar a execução de obras que passou por inúmeras consultas públicas como a adequação das praias do litoral sul de Aracaju. Além disso, a Secretaria de Estado do Turismo opera com mero recurso de custeio, sem previsão orçamentária para execução de programas e projetos. Agrega-se a esta limitante realidade, a inexistência de políticas ou instrumentos locais de planejamento turístico na maioria dos municípios sergipanos. O MTur seria a única fonte com recursos previstos para aplicação de uma política de turismo.

¹⁹ Uma chancela do MTur para Estados e Municípios de interesse turístico a fim de oficializarem operações de créditos em turismo com bancos nacionais e internacionais, além de servir de critério para concorrer a recursos do próprio tesouro da União, via SICONV/MTur.

Desde o ano 2003 está prevista pelo MTur, como critérios do PRT, a instalação e o monitoramento das IGR. Ao ser colocado como critério de acesso aos recursos públicos, em chamadas públicas, espera-se que não abra flexibilizações, ou seja, que priorizem os municípios que atenderam os critérios, e mais que isso, os municípios que dão continuidade à ação. Porque a chancela do Selo Mais Turismo trata de um momento estático, no qual se comprovou, por documentos, a instalação de uma IGR local e a elaboração de um plano, mas não existe uma esquema de monitoramento sobre seu funcionamento regular. Uma função que deveria ser cumprida pelos gestores estaduais de turismo.

O risco eminente é sobre mais uma política pontual, com forte mobilização sustentada no critério de liberação de recursos financeiros, mas uma política frágil no sentido de monitoramento dos resultados. O que se espera com esta política é a regionalização do turismo, a valorização do planejamento estratégico e a participação dos agentes produtivos. O que se tem é uma correria de atendimento de critérios e prazos, comprovados com meia dúzia de papéis assinados por agentes locais, sem garantia de continuidade. Espera-se, portanto, que este Selo Mais Turismo não esbarre nas tradicionais flexibilizações do Ministério do Turismo, como aconteceu com a chancela dada ao Estado, sem o devido atendimento aos critérios (falta de plano atualizado e Fórum desarticulado), mas que respeite e valide a qualidade daqueles que estão trabalhando rigorosamente para aplicar a Política Nacional de Turismo, com seriedade e profissionalismo.

A IGR é uma organização com participação do poder público e dos atores privados dos municípios componentes das regiões turísticas, com o papel de coordenar o PRT em âmbito regional, reforçando a capacidade dos grupos para lidar com seus problemas, objetivos e metas, e para gerenciar seus recursos (Brasil, 2007). Entre as etapas de constituição deste colegiado estão os processos de sensibilização e mobilização, definição do formato da instância, elaboração do estatuto ou regimento interno. A partir daí farão suas eleições e assembléias gerais.

Numa outra perspectiva, pode-se deduzir que o Ministério do Turismo resolveu exigir o atendimento ao critério muito mais para ganhar tempo com os constantes pedidos de acesso aos recursos públicos, do que para consolidar a política existente, visto que, se assim o fosse, as etapas previstas de articulação e mobilização que antecedem a instalação da IGR, bem como as revisões nos regimentos e análise sobre o planos regionais existentes, seriam

rigorosamente monitorados. Afinal, muitas delas, assim como o Polo Costa dos Coqueirais, carrega uma história de conquistas e limitações que não pode ser ignorada no momento atual.

Considerando a nova exigência do MTur, foi localizada a Ata de Assembléia de Constituição, eleição e posse de uma nova IGR para o Polo Costa dos Coqueirais, realizada no dia seis de maio do ano 2019, na sala da reitoria da UFS. Entretanto, a nova instância de governança regional foi constituída como Fórum Regional de Turismo, contemplando representantes dos setores público, privado e terceiro setor, composto por assembléia geral, diretoria executiva e conselho consultivo, detalhados em seu Regimento Interno. Aprovado na semana seguinte à constituição, no dia quatorze de maio em reunião realizada no município de Brejo Grande, comprovando que a reunião anterior cumpria uma mera etapa de mobilização. Outro aspecto agravante é desconsiderar totalmente a história vivida pela região turística, com o antigo formato do Conselho de Turismo.

Assim como foi ignorado o formato anterior, também foram ignorados os resultados de avaliação das consultorias contratadas pelo próprio MTur, nos anos 2008 e 2011, pelo Departamento de Estruturação e Ordenamento Turístico no âmbito do Programa de Gestão Descentralizada do Turismo. A instância foi retomada sem tocar na necessidade de monitoramento do seu PDITS, sem consultar o BNB ou convidá-lo para integrar o Conselho, sem envolver órgão oficial de turismo do Estado como integrante e responsabilizando uma Prefeitura Municipal pela Coordenação, ou seja, se o risco de desarticulação foi eminente no passado, neste caso, no melhor dos cenários, bastaria aguardar a troca da gestão municipal. Mesmo desconsiderando este risco e tendência de desmobilização, fica notória a motivação dos municípios pela possibilidade de acesso aos recursos públicos do tesouro da União, entretanto, a disponibilidade financeira no MTur não mudou, apenas aumentou o rigor. O trabalho empreendido seria muito mais no sentido de resgatar com responsabilidade a execução da Política Nacional de Turismo e se habilitar para outras operações de crédito público com bancos nacionais.

Não obstante a falta de ampla divulgação para os processos de mobilização e articulação da nova IGR, conforme orientação do próprio MTur (2009), a tentativa de estruturá-la com rapidez deixou provas de desorganização e descumprimento dos critérios previstos no seu regimento. O registro de constituição da nova IGR não passa de uma etapa de mobilização, visto que não foi organizado um processo de eleição dos membros do Conselho,

conforme regimento, e portanto, não é possível realizar as Assembléias. Outrossim, a reunião do dia seis de maio de 2019 não detalha a eleição dos membros, apenas apresenta relação deles (Quadro 18).

Quadro 18: Sergipe. Composição do novo Fórum de Turismo do Polo Costa dos Coqueirais, 2019.

Diretoria	Presidente Vice-Presidente Secretário Executivo 2º Secretário	1. Secretária de Turismo de Laranjeiras 2. <i>Trade</i> turístico de Laranjeiras 3. Diretor de Turismo de Indiaroba 4. Presidente da ABRAJET Sergipe
Conselheiros	Poder Público	4. Diretora de Turismo de Aracaju 6. Secretário de Turismo de Brejo Grande 7. Secretária-Adjunta de Cultura e Turismo de Estância
	Setor Privado	8. <i>Trade</i> Turístico d Pirambu 9. Secretário de Turismo de Pacatuba 10. <i>Trade</i> Turístico da Barra dos Coqueiros
	Terceiro setor	11. Diretor de Turismo de Nossa Senhora do Socorro 12. Departamento de Turismo da UFS 13. Não indicado

Fonte: Ata de constituição do Fórum de Turismo do Polo Costa dos Coqueirais, 2019.

O quadro 17 reflete o descumprimento do regimento interno, com participação majoritária do poder público, sem atender as devidas representações, tanto quantitativamente, visto que agentes públicos estão entre os representantes do setor privado e terceiro setor, quanto qualitativamente, visto que, ao verificar as assinaturas do chamado *trade* turístico não se trata de representantes de classes ou lideranças nos seus setores de atuação, são empresários que representam os interesses das suas empresas.

Outrossim, problemas históricos que limitam o acesso aos recursos públicos pelos agentes municipais permanecem sem solução: a) capacidade técnica ou recurso local para elaboração de projetos básicos, projetos executivos e encaminhamento de licenciamentos; b) habilitação de gestores públicos para captação de recursos via Sistema de Convênios (SICONV) do governo federal; c) elaboração de instrumentos de planejamento local do turismo (incluindo informações da oferta e análise sobre a demanda); d) interação entre o poder público e o setor privado (que deve ser mitigado nas instâncias de governança do turismo); e) implementação de instrumento de monitoramento e controle dos planos de ações contidos nos planos municipais de turismo.

O Polo Costa dos Coqueirais corresponde a uma região turística aparentemente desarticulada e com uma nova instância de governança instituída para atender um requisito de alcance do selo mais turismo, uma ação equivocada do MTur que repercutiu nos Estados, escancarou o despreparo dos gestores municipais e a segregação do setor privado quando se trata da execução da Política Nacional de Turismo. A IGR do Polo Costa dos Coqueirais é um legado do BID que serve a um novo momento no ciclo de vida dos destinos turísticos sergipanos. O que foi vivido pelos agentes de produção que permanecem na ativa, devem ser a base para uma nova organização.

Ainda que seja admissível a crítica de uma constituição de IGR para a mera execução de um contrato de financiamento de agência multilateral, seu legado de inclusão, interação entre os agentes produtivos e disseminação do conhecimento com ferramentas de planejamento antecede aos critérios da política pública nacional de gestão descentralizada do turismo, criada somente a partir de 2003 com o MTur, portanto, as IGR constituídas em atendimento a exigência do BID serviram de influência na definição de critérios da política nacional de turismo. Resgatar os avanços e partir do ponto de parada deve ser o desafio norteador da retomada e funcionamento regular da IGR, com a devida apropriação e atualização do seu PDITS que custou altos investimentos aos cofres públicos, utilizando-o como instrumento permanente para a desejada transformação espacial do polo, com a participação de quem ali produz turismo ainda que de forma representada. É necessário rever as decisões amadoras tomadas em 2019, sob pena de enterrar a credibilidade história desta instância de governança do turismo.

6.2 CONTROLE DO ESTADO: FÓRUM ESTADUAL DE TURISMO DE SERGIPE

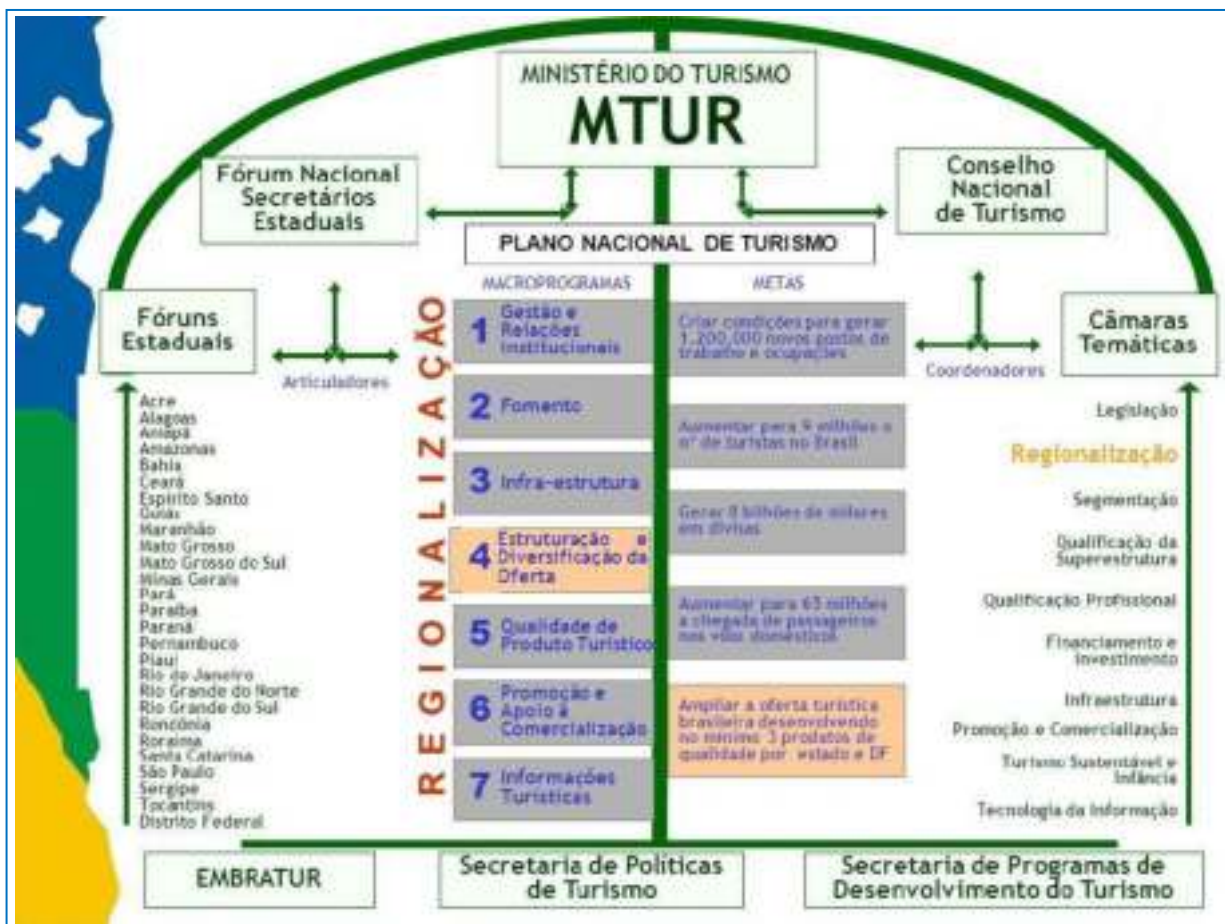
O FORTUR/SE surge depois da IGR do Polo Costa dos Coqueirais, como desdobramento da Política Nacional de Turismo, mas é visivelmente influenciado pelo Prodetur quando adota um formato tripartite, tenta assegurar caráter consultivo e deliberativo e prevê uma atuação respaldada no planejamento da atividade. Contudo, é inegável sua tentativa de controle sobre a gestão e produção do turismo com base nas ferramentas adotadas. Segundo Boff,

Numa tentativa de controle do Estado sobre o turismo, o FORTUR/SE foi instituído pelo Decreto 22.006, de 14 de julho de 2003, revisto pelo Decreto 26.432, de 02 de setembro de 2009, por fim revogado pelo Decreto nº 27.957, de 20 de julho de 2011, que dispõe sobre a Política Estadual de Turismo e institui o Fórum de Turismo (SERGIPE, 2011, p. 02):

Art. 4º. Fica instituído o Fórum Estadual de Turismo de Sergipe - FORTUR/SE, um órgão colegiado normativo, propositivo e consultivo, de assessoramento ao Poder Executivo Estadual quanto à formulação, acompanhamento, avaliação e execução da Política Estadual de Turismo. **Parágrafo único.** O FORTUR/SE integra-se como órgão colegiado vinculado à estrutura organizacional da Secretaria de Estado do Turismo – SETUR, à quem cabe a sua Presidência.

Com base no MTur (2003), o Fórum Estadual de Turismo é o principal instrumento de descentralização das ações definidas no Plano Nacional de Turismo (Figura 59). É o elo entre o Governo Federal e os destinos turísticos, sendo o responsável por avaliar e ordenar as demandas dos estados e municípios, sugerindo que sejam constituídos por entidades do poder público, privado e não governamental, com destaque para as representações municipais, além de salientar a importância de que o Fórum esteja espelhado na estrutura do Conselho Nacional de Turismo e considere a relevante participação do Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, BNDES, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia.

Figura 59: Esquema de Gestão descentralizada do MTur, 2008



Fonte: MTur, 2008.

Embora o Ministério do Turismo aponte a necessidade de espelhamento dos Fóruns Estaduais de Turismo no Conselho Nacional de Turismo, é fundamental lembrar da influência da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), e seu histórico conflito de interesses com a Confederação Nacional do Turismo (CNTur). Na verdade, ambas poderiam dar suporte as atividades de monitoramento da governança do turismo em nível nacional e acompanhar a replicação nas unidades da federal por meio da Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (FECOMÉRCIO) e outras formas de organização no caso da CNTur, que talvez não sobreviva à disputa de competência com a CNC:

O movimento de criação da CNTur foi iniciado por um grupo de empresários de São Paulo/SP há cerca de quarenta anos. Houve um tempo em que a batalha pelos recursos do turismo concentrados na CNC foi considerada vitoriosa pela CNTur, mas o tempo passa e à medida que a CNC recorre judicialmente, as federações e os movimentos sindicais vinculados à Confederação do Turismo vão perdendo força e recursos financeiros. Os sindicatos patronais estão perdendo força e as associações

dos setores produtivos perdendo seus associados (Entrevistado A, 2018, informação verbal).

Independente do que possa acontecer à CNC ou CNTur, espera-se de uma confederação o envolvimento necessário à melhoria das condições de produção da atividade turística, sobretudo pelo uso do PNT, quando o próprio MTur não o fizer com a devida responsabilidade, ou de modo complementar.

Com o final do saldo residual do PRODETUR/NE I e a incapacidade de Sergipe contrair empréstimo, os agentes de produção passam a se sentir desmotivados pela participação no FORTUR/SE. Vindos de uma cultura do Conselho de Turismo do Polo Costa dos Coqueirais com discussões concentradas na execução do Programa, naturalmente compreendido como norteador dos encontros, os conselheiros não estavam sensibilizados sobre o processo de participação e gestão compartilhadas nas diferentes possibilidades de captação e execução de recursos públicos. O Conselho não se debruçava sobre a capacidade de organização espacial pelo turismo a partir das formas de operação local, mantendo as intervenções do prodetur como ponto central. Neste cenário, e contando com novos instrumentos de apoio ao Planejamento, o MTur apareceu com um projeto de apoio à gestão descentralizada e compartilhada do turismo, oferecendo suporte técnico por meio do Instituto de Assessoria e Desenvolvimento Humano (IADH), assim como aconteceu no Conselho de Turismo do Polo Costa dos Coqueirais, sendo identificados dez pontos críticos:

a) a forte ingerência do poder público na composição e funcionamento do Fórum, durante a sua criação, ainda na gestão anterior do Governo do Estado, deixou marcas no Fórum, até hoje; b) há uma acomodação das pessoas, que não têm o hábito de participar de instâncias democráticas paritárias (falou-se que isso é devido à “realidade de Sergipe, que passou quarenta anos sem renovação política”); c) Não há espírito associativo no trade. Alguns entrevistados, do próprio trade, disseram que “falta protagonismo nesses atores. O trade é passivo”; d) o fechamento da Empresa Sergipana de Turismo (Emsetur), durante o governo passado, prejudicando as políticas públicas estaduais de turismo, também desmobilizou o Fórum. Houve, então, um empenho do Governo do Estado para reabrir a Emsetur, considerada o braço operacional da Secretaria Estadual de Turismo. No dia 1º de janeiro de 2008, o governador Marcelo Déda publicou Decreto reabrindo a Empresa; e) houve uma forte desmotivação e desmobilização dos participantes, desde que a verba que seria destinada para o Estado, via Prodetur II, não foi liberada. E toda a cadeia do turismo cobrava o Prodetur. Isso desmobilizou as pessoas do trade, como se as várias reuniões que os representantes do segmento participaram, elaborando propostas para a aplicação da verba, fossem em vão, sem finalidade. Houve uma descrença quanto à atuação de instâncias de governança; f) reconhece-se que o Fórum Estadual de Turismo de Sergipe é uma instância “importantíssima para o desenvolvimento do turismo”. Mas que ainda não funciona como deveria ou poderia. É recorrente a opinião de que o Fórum existe apenas para “apresentação de projetos do Governo do Estado na área de turismo”. “Temos que dar uma mexida no Fórum. É tudo muito bem organizado, mas precisa mudar”, pontuaram. Disseram: “nós, do trade, podemos contribuir mais, discutir e rediscutir os projetos para o desenvolvimento do

turismo de Sergipe”; g) há pouca representatividade do terceiro setor, sobretudo dos instituições de ensino, ongs e oscips; h) a Prefeitura de Aracaju não tem um órgão específico de turismo, apenas de cultura, que é a FUNCAJU, que ainda não tem assento no Fórum, participando como convidada; i) no início, foi passado para os participantes do Fórum que seria obrigatório que todos os projetos do Estado, no âmbito do turismo, deveriam ser aprovados pelo Fórum, mas as Emendas Parlamentares “vão por cima”, para o Ministério do Turismo; j) Os temas nacionais mais pautados nas reuniões do Fórum são o Prodetur e o Programa de Regionalização do Turismo (IADH, 2008).

Diante do diagnóstico e ainda com o monitoramento do IADH foram promovidas mudanças relevantes no Fórum Estadual de Turismo, conforme Setur (2009), considerando: 1) Alteração do Decreto para melhorar o equilíbrio entre o poder público e o não público, reduzindo a representação do poder público e aumento da participação do setor privado e terceiro setor; 2. Presidência e Vice-Presidência compartilhada entre os setores público e privado com permuta a cada dois anos; 3. Competência de discussão e validação; 4. Secretaria executiva vinculada à SETUR; e 5. Nova composição totalizando 27 membros (Quadro 19).

Quadro 19: Sergipe. Composição do FORTUR, 2009.

Poder Público Federal	1) Ministério do Turismo (MTur); 2) Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN); 3) Banco do Nordeste do Brasil S/A (BNB);
Poder Público Estadual	4) Secretaria de Estado do Turismo (SETUR); 5) Empresa Sergipana de Turismo (EMSETUR) ; 6) Unidade de Coordenação de Projetos (UCP/SE do PRODETUR); 7) Secretaria de Estado do Planejamento (SEPLAN); 8) Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos (SEMARH); 9) Banco do Estado de Sergipe (BANESE).
Poder Público Municipal	10) Capital do Estado - Prefeitura Municipal de Aracaju 11) Polo Costa dos Coqueirais 12) Polo Velho Chico
Setor Privado	13) Meios de hospedagem; 14) Bares, restaurantes e similares; 15) Agências de Viagens emissivas e receptivas; 16) Convêções Bureaus; 17) Locadoras de veículos; 18) Empresas Promotoras de Feiras, Organizadoras de Eventos, Centros de convenções; 19) Bacharéis e Tecnólogos em Turismo; 20) Guias de Turismo; 21) Jornalistas Especializados em Turismo; 22) Sistema “S” I 23) Sistema “S” II.
Terceiro Setor	24) Instituição pública de ensino superior com curso na área de turismo; 25) Instituição privada de ensino superior com curso na área de turismo; 26) ONG com atuação da área de turismo; 27) OSCIP com atuação na área de turismo.

Fonte: SERGIPE, 2009.

Naquele momento, 2009, o FORTUR/SE (Figura 60) passou a ter um formato que respeitava a história de criação de instância de governança e a orientação do MTur para gestão descentralizada e compartilhada do turismo, bem como mantinha a desejada paridade entre o poder público e não público. Junto com um novo Decreto baseado no diagnóstico do IADH também foi identificado uma minuta de regimento (não localizada nas Atas), ou seja, não chegou a ser aprovada pelos membros para incorporar o funcionamento do Fórum, onde constava que os novos membros do setor privado e terceiro setor deveriam ser eleitos por meio de votação direta das associações, sindicatos ou instituições representativas da classe, e apresentarem a seguinte documentação: cópia do estatuto registrado em cartório; cópia da ata de posse da atual gestão devidamente registrada em cartório; e cópia da inscrição CNPJ. Neste momento, de acordo com a documentação identificada na SETUR, cerca de 40% das entidades tiveram que atualizar suas documentações a fim de atender os critérios, afinal, muitos setores do turismo estavam representados irregularmente. Todo esse movimento tinha significado na apropriação, motivação, sentimento de pertença e valorização da instância de governança.

Figura 60: Sergipe. Fórum Estadual do Turismo de Sergipe, 2009.



Fonte: SETUR, 2018.

Enquanto o Fórum Estadual de Turismo de Sergipe tentava se fortalecer, entre 2008 e 2009, o Governo Estadual decidiu extinguir a Secretaria de Turismo, comprometendo a credibilidade da política pública estadual de turismo perante a sua cadeia de produção, quando transferiu as responsabilidades da pasta para a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico, da Ciência, Tecnologia e do Turismo (SEDETEC). Entretanto, este momento crítico antecedeu um marco positivo na política estadual de turismo com a elaboração do

Plano Estratégico Estadual de Turismo 2009 – 2014. Com recursos do MTur, o plano foi elaborado pela OSCIP Sociedade do Cangaço, seguindo orientações e critérios da Política Nacional de Turismo, construído em oficinas participativas realizadas nos municípios de Aracaju, Itabaiana, Estância e Canindé de São Francisco, resultando num plano de ações diversas servindo de instrumento de gestão para a instância de governança estadual (Figura 61).

Figura 61: Sergipe. Oficinas participativas de elaboração do Plano Estratégico Estadual do Turismo de Sergipe 2009 – 2014 e da cartilha do Programa de Regionalização do Turismo em Sergipe.



Fonte: SETUR, 2009.

Diante deste novo cenário de suporte dos instrumentos de planejamento em escala nacional com o Plano Nacional de Turismo e Programa de Regionalização do Turismo, o Estado com seu Plano de Turismo, a região do Polo Costa dos Coqueirais com seu PDITS e o destino Aracaju analisado por meio do Relatório do Índice de Competitividade do Turismo (Figura 62), as instâncias de governança poderiam trabalhar com pautas definidas pelos referidos instrumentos, vencendo as exaustivas e inconclusivas pautas de demanda espontânea ou pautas do mero executivo estadual, passando a discutir o turismo em suas variadas dimensões.

Figura 62: Instrumentos de Planejamento do Turismo, 2013



Fonte: MTur e SETUR, 2016.

Essa mudança serviu para resgatar o empoderamento dos representantes de classes e lideranças comunitárias no sentido de integrar uma governança participativa do turismo, mas suas pautas permaneceram concentradas nas ações do poder público, somente o continuado trabalho de envolvimento e mobilização poderia reverter para maior participação do setor privado e do terceiro setor induzindo discussões e conduzindo trabalhos. Embora o Plano Estratégico Estadual de Turismo significasse grande avanço no planejamento do turismo, seu uso foi pouco identificado nas atas analisadas.

Em 2011, na eminência de um novo contrato com o Prodetur, que somente foi assinado em 2013, e com a governança do Polo Costa dos Coqueirais desarticulada, a SETUR foi recriada, resgatando entre suas competências, a gestão do FORTUR, que estava vinculada à SEDETEC. Neste momento, uma nova revisão no seu Decreto pareceu dar passos de regressão no nível de representatividade dos setores produtivos, excluindo a participação do terceiro setor.

Este formato permanece atualmente, tendo o FORTUR/SE uma composição que contempla vinte e seis membros representantes do setor público e não público (Quadro 20).

Quadro 20: Sergipe. Composição do FORTUR/SE, 2011.

Setor Público	<ol style="list-style-type: none"> 1. Secretaria de Estado do Turismo (SETUR) 2. Empresa Sergipana de Turismo (EMSETUR) 3. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano (SEDURB) 4. Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos (SEMARH) 5. Secretaria de Estado da Cultura (SECULT) 6. Secretaria de Estado da Juventude e do Esporte (SEEL) 7. Banco do Estado de Sergipe (BANESE) 8. Capital do Estado - Prefeitura Municipal de Aracaju 9. Prefeitura do Município do Pólo Costa dos Coqueirais com maior fluxo turístico entre os integrantes da região 10. Prefeitura do Município do Pólo Velho Chico com maior fluxo turístico entre os integrantes da região 11. Universidade Federal de Sergipe (UFS) 12. Banco do Nordeste do Brasil S/A; 13. Ministério do Turismo
Organizações de Direito Privado	<ol style="list-style-type: none"> 1. Associação Brasileira da Indústria Hoteleira (ABIH/SE) 2. Associação Brasileira dos Bares, Restaurantes e Empresas de Entretenimento e Lazer (ABRASEL/SE) 3. Associação Brasileira dos Agentes de Viagens (ABAV/SE) 4. Aracaju Convention & Visitors Bureau (AC & VB) 5. Associação Brasileira dos Locadores de Automóveis (ABLA/SE) 6. Associação Brasileira dos Organizadores de Eventos (ABEOC/SE) 7. Associação Brasileira dos Bacharéis em Turismo (ABBTUR/SE) 8. Sindicato dos Guias de Turismo (SINGTUR) 9. Associação Brasileira dos Jornalistas Especializados em Turismo (ABRAJET/SE) 10. Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Microempresas (SEBRAE/SE) 11. Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC/SE) 12. Associação Comercial e Empresarial de Sergipe (ACESE); 13. Universidade Tiradentes (UNIT).

Fonte: Sergipe, 2011.

Embora mantida a paridade entre o poder público e o não público, o Fórum ficou representado apenas pelo setor privado entre as entidades não públicas. Do terceiro setor restou apenas a UFS, que neste caso, foi considerada poder público. Essa condição desfavorável à interação tripartite no FORTUR/SE contraria a Política Nacional de Turismo e as recomendações da OMT. Entretanto, não foi identificada reação dos antigos membros representantes do terceiro setor. Se houve, não foram registradas nas atas, ou na memória dos entrevistados, mais um reflexo de uma rede dependente do poder e controle do Estado.

Na eminência de contratar o Prodetur Nacional, e em meio à execução de contratos de repasse do Ministério do Turismo para apoio a contratação do financiamento junto ao BID, o FORTUR/SE mantinha sua motivação na discussão de projetos como a revisão do PDITS do

Polos Costa dos Coqueirais e elaboração do PDITS do Polo Velho Chico, com discussões das ações prioritizadas para a nova matriz de investimentos do programa, Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) destes dois Polos, ações de marketing e promoção com produção de campanhas promocionais e participação em feiras e eventos nacionais de turismo, além de intervenções de obras como a reforma do Cacique Chá e do Centro de Turismo em Aracaju e projetos que comporiam a amostra do Prodetur como as Orlas da Prainha de Canindé de São Francisco e do Crasto em Santa Luzia do Itanhi. Desse modo, a estratégia de reuniões itinerantes fez com que os membros do Fórum se dirigissem aos municípios (Figura 63).

Figura 63: Sergipe. Reuniões itinerantes do FORTUR nas 26^a, 27^a, 28^a e 29^a edições, em sentido horário realizadas nos municípios de Barra dos Coqueiros, Canindé de São Francisco, Carmópolis e Estância, 2013.



Fonte: Acervo FORTUR, 2018.

Desde o contrato do Prodetur assinado em 2013, e a saída do então Secretário de Estado do Turismo para concorrer a um cargo eletivo no ano 2014, a SETUR passou por sete mudanças de Secretário até o momento atual, implicando em inúmeros problemas de

continuidade da política Estadual de Turismo, desde o abandono do Plano Estratégico Estadual de Turismo, considerado desconhecido ou em desuso pela maioria dos entrevistados, até a troca de pessoal técnico que implica na interrupção de programas nacionais como a Regionalização do Turismo. A desordem de prioridade na execução de projetos previstos no Prodetur resultou na incapacidade de utilizar os recursos contratualizados e a curiosa desarticulação do FORTUR que refletia o interesse do Estado em concentrar o poder mantendo as informações restritas aos gabinetes.

Resta-nos conhecer a avaliação do BID sobre a transparência de execução do Prodetur neste cenário em que a participação da cadeia de produção do turismo se restringiu às consultas públicas de projetos isolados e não a governança da cadeia de produção que deveria considerar a estratégica de desenvolvimento turístico. Desconsiderado entre as prioridades da SETUR no Governo de Sergipe, o FORTUR foi retomado em 2019 para atender a exigência do MTur para reconhecer os municípios de interesse turístico, com a concessão do Selo mais turismo. Este cenário que coincidiu com a aplicação das entrevistas trouxe como resultado falas de descrédito em relação às instâncias de governança do turismo. A participação no planejamento do turismo e uso dos instrumentos nas instâncias de governança são apontados como problemáticos pela maioria dos entrevistados:

Há um grande problema de governança, que não surge agora, talvez apareça com mais força agora, porque nós tínhamos um turismo de negócios, e com as crises sucessivas sobretudo de 2014 pra cá elas se manifestam de forma cada vez mais presente, porque antes você tinha a Petrobrás e outras empresas que ocupavam sobretudo a nossa hotelaria. Faltam políticas públicas que façam diagnóstico, não vejo diagnóstico, portanto não há planejamento. Falta massa crítica, falta diálogo com as Universidades, o aparelho do Estado precisa desse diálogo para saber quais são os diagnósticos adequados. Falar da indicação política virou altruísmo, mas ela é consequência de uma causa primeira que é nunca termos lidado adequadamente com o turismo, **nunca termos um projeto de fato, que não seja de governo, mas de Estado**, é a minha impressão. A forma que nós vendemos Sergipe é muito baseada em altruísmo, no senso comum. Exceto pela passagem de alguns momentos da história, muito pontuais no Estado e no Município de Aracaju, quando houve um avanço de diálogo. Mas eu sinto que é exceção isso, com iniciativas muito pontuais, me parece que a história de gestão do turismo é algo que cabe na retórica, mas não cabe como ação estruturante, questiono a capacidade técnica dos gestores, os parâmetros. (Entrevistado O, poder público, 2019, grifo nosso, informação verbal).

Houve casos de negação sobre as instâncias de governança quando se trata do uso dos instrumentos de planejamento, como o entrevistado H:

Se Conselho de Turismo e Fórum de Turismo forem isso aí que a gente tem em Sergipe tá difícil, porque servem para você ir lá escutar, sem direto de falar, porque se falar você é retaliado... E assinar, eles precisam de cinquenta mais um, como está numa gravação da Secretaria de Estado que recebi um dia desses, então não existe

Conselho de Turismo, não existe Fórum de Turismo, existe no papel para aprovações (Entrevistado H, 2019, informação verbal).

A postura do entrevistado H foi evidenciada na observação participativa durante a 32ª reunião do FORTUR, realizada no dia 13 de março de 2019, no Hotel Del Mar, não sobre o direito de fala, mas sobre o interesse em pautar apenas temas que demandavam a discussão ou validação naquele colegiado. Na ocasião, foram apresentados o projeto de adequação urbanística das praias do litoral sul de Aracaju e a relação de feiras e eventos que a SETUR participaria, entretanto a discussão não se prolongou. A coordenadora do Prodetur não participou, tampouco o contratado do projeto em questão, deixando apenas um técnico da área de infraestrutura do programa que se disponibilizou a responder as questões, limitadas às suas competências, ou seja, não era possível obter uma discussão qualificada sobre o tema.

Na mesma reunião, sem o direcionamento de pauta vinculada a um planejamento prévio, um integrante da ABIH elogiou o retorno do que chamou de Café com o *Trade*²⁰, evidenciando seu desconhecimento sobre o Fórum, sugeriu o suporte do aplicativo gerenciagram (plataforma digital Instagram) para a área de marketing da SETUR a fim de alcançar o público alvo nas postagens, e argumentou que diferente de Aracaju, a capital da Bahia conseguia realizar as intervenções que quisesse na área de Orla, a exemplo do centro de convenções da Bahia que estava em construção naquele momento. O então Secretário de Estado do Turismo disse que concordava com o que chamou de falha do Estado, que não tendo um suporte jurídico bom, não consegue vencer o que chamou de burocracia ambiental para realizar as desejadas intervenções, dando o exemplo de projeto urbanístico na Orla da Praia do Saco, município de Estância, que enfrentava dificuldade de licenciamento com os órgãos ambientais.

Ao receber a fala genérica do membro da ABIH, o Secretário que atua como Presidente do Fórum deveria encaminhar o compromisso de esclarecer com os responsáveis competentes, assumindo a falta de não tê-los convidado, mas optou por responder em favor da fala do empresário, sem nenhum respaldo, desqualificando a discussão técnica e mantendo o tema sem monitoramento. O FORTUR/SE passou a ser ambiente de discussões aleatórias, sem razão de existir.

²⁰ Evento realizado pela EMSETUR entre os anos 2010 e 2013 para discutir ações promocionais do Estado de Sergipe com empresários do setor.

Este momento da reunião representou a incapacidade de liderança do Estado no novo momento de retomada do FORTUR/SE, primeiro porque a pauta estava concentrada nas ações do Estado, que se resumia à execução do Prodetur em dois projetos, um de promoção e marketing, outro de infraestrutura turística, depois, porque não houve nivelamento sobre o regimento interno e o papel do Fórum.

Naquela reunião deveriam ser convidados os representantes das empresas executoras dos projetos em questão, assim como os especialistas da área ambiental e de obras do executivo estadual para minimizar as dúvidas sobre as limitações executivas dos projetos. Tanto a execução do plano de marketing quanto as construções de Orlas estiveram em discussão por meio de consultas públicas desde o ano 2015, e até aquele momento estavam concluídos os projetos básicos e executivos, mas não era possível licitar obras porque o contrato do Prodetur com o BID estava em fase de prorrogação, impossibilitando novas ações.

Outro destaque foi o requerimento público de alguns participantes para integrarem o Fórum, a exemplo das prefeituras de São Cristóvão e Itabaianinha, do IFS e da FECOMÉRCIO, tendo na figura do Secretário, também Presidente do Fórum, uma postura de acato aos pleitos, quando o texto do Decreto esclarece o formato de representação da cadeia de produção. O equívoco aí não está no texto do Decreto nem nos pleitos, mas na compreensão de funcionamento da rede de governança, na qual, a participação não deveria estar condicionada ao poder de um assento em plenária, mas à abertura de participação, e nenhuma liderança foi capaz de explicar ou sensibilizar os presentes. Permanece uma batalha histórica por instâncias inchadas de pessoas, mas sem foco na estratégia turística, nas discussões consistentes e fundamentadas, nas deliberações necessárias à organização da atividade.

A fragilidade da liderança compromete o processo participativo em qualquer instância de governança, evidenciando a necessidade de permanente uso dos documentos de formação daquela organização, tanto para recorrer aos esclarecimentos, quando para sua revisão diante das mudanças de comportamento do mercado de produção do turismo, ou da organização nas demais escalas como as IGR e os Conselhos municipais.

A reunião seguinte, 33ª aconteceu sem o devido quorum para validar os municípios de interesse turístico. Depois disso, uma nova mudança de Secretário mantém a expectativa sobre a morte e vida da instância de governança do turismo no Estado de Sergipe.

No final de julho de 2019, o governador Belivaldo Chagas anunciou o Secretário de Estado da Comunicação, Sales Neto, como também Secretário de Estado Interino do Turismo. A 34ª reunião do FORTUR, primeira sob a liderança do novo Secretário, trouxe novos horizontes de desenvolvimento do turismo com ação do Estado, apresentando medidas de reformulação da pasta com uma proposta de adequação no organograma, previsão de revisão do Plano Estratégico Estadual do Turismo, apoio ao fortalecimento daquela governança juntamente com o SEBRAE por meio do Projeto Investe Turismo com a presença do consultor contratado, Rafael Lucchesi.

O fato mais marcante foi o anúncio do encerramento da operação de crédito do PRODETUR, considerando que o prazo final para contratações era o mês de agosto de 2019, portanto, projetos estratégicos como a Adequação Urbanística das Praias do Litoral Sul de Aracaju e Execução do Plano de Marketing do Turismo de Sergipe, estavam impedidos em razão da perda do prazo de execução.

O Secretário explicou o desejo do governador em executar o projeto das praias de Aracaju com recursos próprios e outras captações via Governo Federal, entretanto, nenhum membro do Fórum se manifestou solicitando esclarecimentos sobre o encerramento do Prodetur, prestação de contas ou planejamento executivo sobre os projetos elaborados e não executados com recursos daquele financiamento. Isso demonstra desconhecimento e falta de transparência no programa mais importante para o desenvolvimento turístico em Sergipe.

Quando tratou da revisão do regimento interno do FORTUR, o novo Secretário Estadual de Turismo, manifestou o desejo de melhorar a representatividade dos setores produtivos e suas participações naquela governança. Para facilitar a compreensão sobre a representatividade dos setores produtivos ligados à atividade turística em Sergipe e em Aracaju, foi criado o quadro de institucionalização do turismo em Sergipe e Aracaju (Quadro, 21).

Quadro 21: Sergipe. Síntese da Institucionalização do Turismo em Sergipe e em Aracaju. 2018

Nome do Órgão	Competência	Marco legal	Situação
Conselho Nacional de Turismo (CNT)	Órgão colegiado com a atribuição de assessorar o Ministro de Estado do Turismo na formulação e na aplicação da Política Nacional de Turismo e dos planos, programas, projetos e atividades dela derivados	Decreto nº 6.705, de 19 de dezembro de 2008.	Em funcionamento
Confederação Nacional do Comércio de Bens Serviços e Turismo (CNC)	Entidade sindical que assegura os interesses e avanços dos três setores junto a órgãos de jurisdição e consultivos, no Brasil e no mundo. Nesses organismos, a CNC contribui nas decisões e na formulação de diretrizes de políticas econômica, administrativa, social e ambiental.		Em funcionamento desde o dia 04 de setembro de 1945.
Confederação Nacional de Turismo (CNTur)	Coordenação e representação do setor produtivo do turismo do país em nível nacional, junto aos órgãos públicos e organismos privados.	Reconhecida através de ato do Ministério do Trabalho e Emprego publicado no DOU de 28 de janeiro de 2009. Ratificada pelo STF EM 30 DE SETEMBRO DE 2014.	Em funcionamento, constituída por 7 federações e 130 sindicatos patronais.
Fórum Nacional dos Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo (FORNATUR)	Apoio a elaboração e implantação do Plano Nacional de Turismo (PNT)	Criado em 2000	Em funcionamento
Associação Nacional dos Secretários e Dirigentes de Turismo das Capitais e Destinos Indutores (ANSEEDITUR)	Mobilização e discussão coletiva entre os dirigentes municipais de turismo com foco no desenvolvimento do setor	Criado em 2009	Em funcionamento
Secretaria de Estado do Turismo (SETUR)	Planejamento, coordenação, fomento e estímulo ao desenvolvimento da atividade turística no Estado de Sergipe	Criada pela Lei 4.826, de 16 de maio de 2003. Extinta em 2009 pela Lei nº 6.615, de 18 de junho. Recriada em 2011 pela Lei nº 7.116, de 25 de março.	Em funcionamento
Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico da Ciência e Tecnologia e do Turismo (SEDETEC)	Planejamento, coordenação, fomento e estímulo ao desenvolvimento da atividade turística no Estado de Sergipe	Lei nº 6.130 de 02 de abril de 2007, reformulada pela Lei nº 6.615 de 18 de junho de 2009 para incorporar uma Coordenadoria de Turismo e a Unidade do Prodetur.	O turismo ficou vinculado no período de 2009 a 2011
Empresa Sergipana de Turismo (EMSETUR)	Promoção, marketing e apoio à comercialização, qualificação e capacitação do setor turístico.	Criada em 12.05.1972 funcionando até 2004 quando a Lei nº 5. 417 abriu processo de extinção. Reativada em 2008. Atualmente está em processo de	Em hibernação.

		hibernação para fechamento de contas e extinção definitiva.	
Unidade de Coordenação de Projetos (UCP) do PRODETUR	Execução de convênios, contratos e outros acordos entre o Estado de Sergipe e instituições ou entidades públicas ou privadas nacionais e internacionais, promovendo sua articulação com os programas, projetos e atividades desenvolvidos por outros órgãos e entidades públicas federais, estaduais e municipais, na realização do Programa de Desenvolvimento do Turismo - PRODETUR.	Criada como Unidade Executora Estadual (UEE) pela Lei nº 4.912 de 22 de agosto de 2003 vinculada à SEPLAN. Adaptada em 2007, pela Lei nº 6.248 de 06 de dezembro. Atualizada para UEE, por meio da Lei nº 6.248, de 10 de dezembro de 2010.	Em funcionamento vinculada à SETUR. No passado Já foi vinculada à SEDETEC, SEPLAG e SEPLAN.
Fundação Municipal de Cultura, Turismo e Esporte de Aracaju (FUNCAJU)	Planejamento, promoção e qualificação do destino Aracaju, apoio à realização de eventos culturais e turísticos.	Lei nº 2.986 de 28.12.2001	Em funcionamento
Secretaria Municipal da Indústria, Comércio e Turismo de Aracaju (SEMICT)			
Fórum Estadual de Turismo de Sergipe (FORTUR)	Assessoramento ao Poder Executivo Estadual quanto à formulação, acompanhamento, avaliação e execução da Política Estadual de Turismo. Chegou a ser considerado caso de sucesso pelo MTur em 2011, pelo monitoramento e descentralização das reuniões.	Decreto nº 26.432, de 02.09.2009	Desarticulado desde 2013.
Instância de Governança Regional (IGR) Conselho de Turismo do Polo Costa dos Coqueirais	Potencializar o desenvolvimento das localidades abrangidas pelo Pólo Costa dos Coqueirais, sob a ótica do empresariado, buscando a integração das ações do Governo Federal, alinhando-as com as políticas públicas do Governo Estadual e dos Governos Municipais e com a sociedade em geral	Criado em 2000. Regimento Operacional de 07.08.2003	Desarticulado desde 2006
Câmara Empresarial do Turismo de Sergipe	A Câmara Empresarial de Turismo é órgão integrante da Federação do Comércio de Bens Serviços e Turismo do Estado de Sergipe, tendo por finalidade discutir temas pertinentes ao turismo nacional, estadual, regional e local, estabelecendo sugestões para atuação política e estratégica da Fecomércio, assim como sugestões de atuação com demais representantes da cadeia produtiva do turismo em prol do desenvolvimento do setor	Criada em 2014 pela FECOMÉRCIO, embora formalizada somente em 2016 pela portaria 015/2016.	Em funcionamento

Conselho Municipal de Turismo (COMTUR) de Aracaju	Articulação e mobilização dos agentes da cadeia produtiva do turismo, responsável pela discussão e validação de projetos de desenvolvimento turístico.	Lei nº 2. 553, de 25.11.1997 reformulada pela Lei complementar nº 95 de 24.05.2010. Com nova Lei nº 5.047 instituída em 2018.	Apenas uma reunião registrada no ano 2001. Funcionamento retomado em 2018.
Grupo Gestor (GG) do Destino Indutor Aracaju	Execução e acompanhamento da implantação das ações propostas pelo relatório Brasil – Projetos Destinos Indutores do Turismo	Criado como método de implantação do projeto destino indutor no período de 2010 a 2014	Desarticulado
Grupo Gestor (GG) do Projeto Lidera Turismo em Aracaju	Desenvolver ações do plano de trabalho do Projeto Lidera Turismo e monitorar os resultados planejados no mapa de gestão do turismo.	Criado como técnica do projeto Lidera Turismo nos anos 2017 e 2018	Desarticulado
Sindicato dos Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares (SBRHS/SE)			
Sindicato das Empresas de Turismo (SINETUR)			
Sindicato dos Guias de Turismo (SINGTUR)	Representação da categoria dos Guias de Turismo, legalmente registrados no Ministério do Turismo e que exercem a atividade do estado de Sergipe.	Fundado em 05/06/1981 com o estatuto registrado em 04/04/2007 sob o nº 39.317	Em funcionamento com 40 associados
Aracaju Convention & Visitors Bureau (AC&VB)	Atração e captação de congressos, feiras, convenções e eventos nacionais e internacionais, visando à ampliação do número de visitantes que chegam a capital do estado.	Fundado em 14/11/2000 com o estatuto registrado em 14/11/2000 sob o nº 21.755	Encerrado
Associação Empresarial para o Desenvolvimento do Turismo em Sergipe (Sergipe Destination)	Captar, promover e divulgar o Destino Sergipe no segmento de eventos como meio de atração e fomento na geração de fluxo de negócios e ainda realizar convênios e parcerias com órgãos públicos e instituições privadas de qualquer natureza.	Fundada em 11 de junho de 2019, incorporando as competências do antigo Convention e Visitors Bureau (sem registro cartorário)	Em funcionamento com 30 associados
Associação Brasileira da Indústria de Hotéis (ABIH)	Amparo e defesa dos interesses da hotelaria, colaborando com os poderes públicos como órgão técnico, amparando e defendendo seus associados.	Fundada em 21/09/1995 com o estatuto registrado em 12/02/2009 sob o nº 44.855	Em funcionamento com 47 associados
Associação Brasileira de Agências de Viagem (ABAV)	Defesa dos interesses legítimos das Agências de Turismo regularmente constituídas e em funcionamento no estado.	Fundada em 19/10/1987 com o estatuto registrado em 29/11/2004 sob o nº 32.743	Em funcionamento com 27 associados
Associação Comercial de Sergipe (ACESE)	Defesa dos ideais e objetivos econômico-sociais do segmento, prestando-lhe serviços que facilitem o desenvolvimento das suas atividades.	Fundada em 02/05/1872 com o estatuto registrado em 29/12/2005 sob o nº 35.952	Em funcionamento com 532 associados

Associação Brasileira das Locadoras de Automóveis (ABLA/SE)	Congregação das empresas locadoras de automóveis que operam ou venham operar no país, promovendo o aperfeiçoamento do setor.	Fundada em 30/03/1977 com o estatuto registrado em 08/08/2008 sob o nº 96.186	Em funcionamento com mera representação da Nacional, sem associados locais.
Associação Brasileira de Jornalistas de Turismo (ABRAJET/SE)	Divulgação e incentivo ao turismo em Sergipe, dentro e fora do Estado, de forma a buscar o aprimoramento da atividade turística.	Fundada em 02/09/2009 com o estatuto registrado em 02/09/2009 sob o nº 46.	Em funcionamento com xx associados.
Associação Brasileira das Empresas Organziadoras de Eventos e Convenções (ABEOC)			Desarticulada.
Associação Brasileira dos Turismólogos e profissionais do Turismo (ABBTUR/SE)	Congregar, defender e representar os turismólogos, promovendo ações que favoreçam a maior atuação profissional, estimulando a produção do saber e do fazer de forma ética e comprometida com o desenvolvimento sustentável do turismo.	Retomada em Sergipe no ano 2019, com nova eleição entre os membros afiliados nacionalmente.	Em funcionamento coma participação de turismólogos e profissionais de turismo
Associação Sergipana dos Turismólogos (ASSERTUR)		Ata de fundação e estatuto registrados em cartório no dia 18 de setembro de 2019.	Em funcionamento com a participação exclusiva de turismólogos

Fonte: Joab Almeida Silva, elaborado em 2010, revisado em 2012 e atualizado em 2019.

Além da fragilidade de institucionalização do turismo pelo poder público estadual, perceptível quando da extinção da SETUR e vínculo do turismo à SEDETEC, pelo processo de extinção da EMSETUR e pela tardia criação da SEMICT, que confunde o turismo com a indústria e o comércio, fica evidente a fragilidade de representatividade dos setores privados, especialmente pelo quantitativo de associados, muito abaixo dos números identificados no levantamento da oferta turística (equipamentos privados de setores diversos como os meios de hospedagem, bares e restaurantes, outros) e prestadores de serviços. Dois exemplos podem ser utilizados: a ABIH que tem maior quantitativo de associados, não chega a 10% do universo de empresas identificadas nos dados do IBGE (2019), assim como os prestadores de serviços, com o exemplo do SINGTUR com 40 associados, quando o CADSTUR (2019) registrou 545 cadastros de Guias de Turismo em Sergipe.

Estes aspectos demonstram que, para além de garantir assentos com as entidades de classes dos setores produtivos, é necessário ficar atento, por meio das Secretarias Executivas das Instâncias de Governança, sobre os problemas de cada setor produtivo, incluindo a estratégia de convidar agentes produtivos interessados em participar das reuniões ainda que não representem uma entidade de classe, mas que ao participar da assembléia possa deixar sua contribuição nos momentos de pauta do que ocorrer. Não obstante, à medida em que os conflitos de interesses da cada setor produtivo se evidenciam nas discussões da atividade turística em geral, as causas e proposição de solução dos problemas podem ser melhor identificadas.

Outra discussão sobre a representatividade dos agentes de produção do turismo é a distinção e função dos sindicatos patronais nas governanças do turismo, a exemplo do SINDETUR e do SBRHS, afinal, se eles contemplam mais de uma associação, poderiam ser uma forma de reduzir o quantitativo de representação do setor privado. E o caso especial da ABAV que, embora represente o setor de agências de viagens, deveria separar as representações entre os agentes emissivos e os agentes receptivos, visto que são formas de produção distintas, os emissivos produzem para outros destinos, enquanto os receptivos produzem para o destino em questão na governança turística, com experiência fundamental na discussão das políticas de desenvolvimento turístico. Os agentes de turismo emissivo se concentram na geração de riqueza nos destinos que comercializam, restringindo seu impacto nos empregos gerados pelas suas agências, enquanto os agentes de turismo receptivo são capazes de movimentar toda a cadeia de produção do turismo, fundamentais na discussão da estratégia e ações de desenvolvimento turístico, assim como os Guias de Turismo que estão diretamente vinculados às operações turísticas, em relação direta com o consumidor nos espaços definidos pelos roteiros e itinerários turísticos, e se configuram nos maiores especialistas sobre a realidade vivida nas práticas de turismo.

Por fim, a análise sobre o FORTUR/SE depõe sobre a falta de controle do estado em relação à produção do turismo. Diante de tantos gargalos identificados, o problema que se revela é sobre a falta do exercício de poder, sobre a expectativa de um poder da mão entrelaçada, com participação solidária e co-responsabilidade social.

6.3 CÂMARA DO TURISMO DE SERGIPE E A SOBREVIVÊNCIA DA GOVERNANÇA

Também em nível estadual, mas voltada à classe empresarial, foi criada, em 2014, a Câmara do Turismo, coordenada pela Federação do Comércio, Serviços e Turismo (FECOMÉRCIO), que, em julho de 2017, elaborou seu planejamento com sete eixos: 1. Promoção/comunicação; 2. Qualificação empresarial; 3. Calendário de eventos; 4. Segmentação turística – Lazer e recreação; 5. Observatório de turismo; 6. Produto Sergipe/Aracaju; e 7. Infraestrutura turística. Estes eixos são resultado de uma reunião de planejamento com apoio de técnica da Confederação Nacional do Comércio (CNC), sem ter gerado um documento específico para este fim, com definições baseadas apenas nas opiniões dos participantes que não tem suporte de um diagnóstico prévio ou de informações consolidadas baseadas em pesquisas recentes. A Câmara do Turismo surgiu num momento histórico relevante, porque desde sua criação em 2014 até meados de 2017, quando foram retomadas atividades do FORTUR/SE, ela figurou como única governança participativa do setor.

Embora o momento fosse limitante para os agentes de produção do turismo, era necessário observar a finalidade daquela instância de governança, voltada para a classe empresarial, não cabendo as participações do poder público e do terceiro setor como membros permanentes, sem possibilidade de uma instância tripartite ou paritária. A câmara é empresarial.

Conforme Fecomércio (2016), a Câmara é um órgão consultivo da presidência da Fecomércio, integrada por empresários da atividade turística, representantes de entidades sindicais dos segmentos envolvidos, representantes de entidades sindicais filiadas à CNC e por associações civis que tenham vinculação com a categoria econômica por ela representada. A Coordenação administrativa das Câmaras empresariais, de forma exclusiva, é exercida pelo Coordenador Administrativo das Câmaras Empresariais da FECOMÉRCIO/SE. Portanto, existe um coordenador geral e outro coordenador específico para cada câmara empresarial, incluindo a do turismo. Além das coordenações, a portaria não informa sua composição, devendo ser detalhada no regimento interno.

O regimento interno da Câmara empresarial de turismo chegou a ser discutido, mas não foi instituído grupo de trabalho para sua análise e encaminhamento, portanto as

mobilizações foram realizadas pela FECOMÉRCIO de forma aleatória, apenas pela posição de liderança ocupada pelos empresários convidados, a exemplo dos presidentes de associações e sindicatos. Entretanto, chama atenção a sensibilidade da FECOMÉRCIO quando convidou representantes do Estado, de Prefeituras e de IES para participar das reuniões, conforme verificado na observação participante (Figura 64).

Figura 64: Reuniões da Câmara Empresarial de Turismo de Sergipe, 2017.



Fonte: Observação participante, 2017.

Além da oportunidade de participação, não foi possível identificar uma contribuição significativa da Câmara Empresarial do Turismo para o desenvolvimento da atividade turística em Sergipe. As pautas foram construídas a partir de temas destacados naquele momento histórico como a limitação na oferta de vôos, as limitações de promoção e as constantes mudanças na SETUR. Entretanto, não foram identificados planejamento estratégico, plano de gestão ou plano de trabalho que nortegassem as discussões daquela instância, servindo a demandas aleatórias.

A Câmara não foi capaz de organizar uma demanda fundamentada para a gestão pública sobre os anseios e necessidades ali discutidos, refletindo sua insuficiente gestão e monitoramento. Foi identificada a contribuição de um estudo de análise do mercado de turismo elaborado por técnicos da Federação, que serviu ao debate e até incitou a criação de um Observatório de Turismo, posteriormente reafirmado no Plano de Gestão do Turismo de Aracaju elaborado no bojo do Projeto Lidera Turismo, entre os anos 2017 e 2018, mas a FECOMÉRCIO não definiu seu papel nesta organização, ficando a cargo da UFS estruturar uma proposta de coparticipações.

No âmbito da atuação da Fecomércio, com desdobramentos da CNC, poderiam ser otimizadas diversas ações que corroboram para gargalos aparentes como a criação do Fundo Estadual de Turismo, programas de incentivo fiscal para o turismo, ou política de atração de investimento turístico, além de temas como a inovação da oferta turística, que poderia ser respaldados pela ação do SESC, vinculado à Federação, com os roteiros de experiência, assim como as ações de turismo social, pouco exploradas, mas de forte impacto na atividade pelo público que consegue atrair. Vale ressaltar que estes temas não eram pautados.

Até o momento atual não foi adequado e concluído o regimento interno da Câmara Empresarial e desde meados do ano 2018 permanece sem mobilização, possivelmente enfraquecida pela retomada do FORTUR, em 2019, mas principalmente pela incapacidade de gestão e impacto na atividade, visto que em quatro anos de atuação não se identifica registro de efetiva intervenção transformadora.

6.4 ARACAJU E A VIABILIDADE DO CONSELHO MUNICIPAL DE TURISMO

O Conselho Municipal de Turismo de Aracaju foi criado, em 2001, com base na Lei nº 2.553, de 25 de novembro de 1997, entretanto foi encontrado registro de apenas uma reunião realizada no ano 2001, para instalação da instância de governança municipal de turismo. Aquela base legal foi complementada pelo Lei nº 95, de 24 de maio de 2010, mas o Conselho permaneceu desarticulado. Somente em 2018, com uma nova postura da gestão municipal e com fomento do Projeto Lidera Turismo, que pontuou a criação do COMTUR como ação prioritária, o governo municipal, revogando as disposições anteriores, estabeleceu uma nova Lei nº 5.047, de 02 de julho de 2018, dispondo sobre a constituição do COMTUR e dando providências correlatas. Assim,

A criação de um Conselho Municipal de Turismo é o primeiro passo para se pensar no desenvolvimento integrado das ações que visam consolidar a atividade turística como atividade econômica importante, ajudando na valorização cultural, social e da preservação ambiental, que possibilite a turistas e moradores um maior contato com sua história, seus patrimônios, suas riquezas culturais e naturais (BRASIL, 2018, p. 8).

O COMTUR foi integrado à SEMCIT como órgão de representação legal, consultivo, e normativo de programas, projetos e atividades que tenham por objetivo promover o desenvolvimento turístico do Município, dentro das necessidades e prioridades municipais

tomando como base a Política Municipal de Desenvolvimento Turístico, respeitadas também, as políticas socioambientais e os princípios e diretrizes do Plano Diretor Municipal (ARACAJU, 2018).

Brasil (2018) sugere que os Conselhos Municipais de Turismo sejam criados a partir de lei municipal e integrado ao órgão municipal de turismo, com formato consultivo, deliberativo ou misto, e recomendada participação de 1/3 de representantes do poder público, 1/3 da iniciativa privada e 1/3 da sociedade civil organizada, por meio de lideranças representativas da atividades que integram a cadeia produtiva do turismo. Os Conselhos Consultivos têm a responsabilidade de julgar e discutir os assuntos que lhes forem apresentados. Assim, têm função opinativa. Já os Conselhos Deliberativos têm o poder de propor políticas em sua área ou segmento. Os Conselhos Mistos, ou seja, com características de conselho consultivo e deliberativo, tem o papel de discutir, promover e formular propostas de ação para o desenvolvimento do turismo municipal.

O COMTUR de Aracaju mantém a paridade entre órgãos governamentais e não governamentais (Quadro 22), mas não inclui a participação do terceiro setor, a exceção das IES consideradas órgãos governamentais.

Quadro 22: Composição do Conselho Municipal de Turismo de Aracaju (COMTUR), 2018.

Órgãos ou entidades governamentais	<ol style="list-style-type: none"> 1. Secretário da Secretaria Municipal da Indústria, Comércio e Turismo (SEMICT) 2. Representante da Secretaria de Estado do Turismo de Sergipe (SETUR) 3. Secretário da Secretaria Municipal da Juventude e do Esporte (SEJESP) 4. Secretário da Secretaria Municipal da Defesa Social e da Cidadania (SEMDEC) 5. Secretário da Secretaria Municipal da Comunicação Social (SECOM) 6. Presidente da Fundação Cultural Cidade de Aracaju (FUNCAJU) 7. Presidente da Empresa Municipal de Serviços Urbanos (EMSURB) 8. Presidente da Empresa Municipal de Obras e Urbanização (EMURB) 9. Presidente da Fundação Municipal de Formação para o Trabalho (FUNDAT) 10. Coordenador do Departamento de Turismo da Universidade Federal de Sergipe (UFS) 11. Coordenador do Departamento de Turismo do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe (IFS) 12. Representante do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN)
Órgãos ou entidades não governamentais	<ol style="list-style-type: none"> 1. Presidente do Aracaju Convention & Visitors Bureau (AC & VB) 2. Presidente da Associação Brasileira da Indústria Hoteleira (ABIH/SE) 3. Presidente da Associação Brasileira dos Agentes de Viagens (ABAV/SE) 4. Presidente da Associação Brasileira dos Bares, Restaurantes e Empresas de Entretenimento e Lazer (ABRASEL/SE)

	5. Presidente do Sindicato dos Guias de Turismo (SINGTUR) 6. Presidente do Sindicato das Empresas de Turismo (SINDETUR) 7. Presidente do Sindicato dos Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares (SHRBS/SE) 8. Presidente da Associação Brasileira de Jornalistas de Turismo (ABRAJET/SE) 9. Presidente da Associação Brasileira dos Locadores de Automóveis (ABLA/SE) 10. Representante do Serviço de Apoio às Pequenas e Microempresas (SEBRAE/SE) 11. Representante da Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado de Sergipe (FECOMÉRCIO) 12. Representante do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC/SE)
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: SEMICT, 2019.

A recomendação de Brasil (2018) é criar o Conselho Municipal, observado a mobilização e sensibilização de atores engajados no turismo, a formulação de projeto de lei de criação do Conselho e Decreto e a formulação de portaria de Regimento Interno. A Lei de criação do COMTUR de Aracaju reflete a insuficiência de representações dos setores produtivos ligados ao turismo e o engessamento de entidades específicas, indicando entidades/órgãos de cada setor produtivo que considera relevante, sobrepondo outras formas de organização/representação destes setores, a exemplo reservar assento para o setor e não para a entidade, permitindo que diferentes entidade do mesmo setor possam se submeter a eleições diretas entre os órgãos não governamentais.

Outrossim, é relevante observar que o regimento interno deve prever a análise sobre a documentação de formalização de cada liderança apresentada, por meio dos estatutos e atas de fundação e funcionamento, sob pena de dar assento, voz e voto a pessoas que se apresentam como lideranças e não representam nada mais que seus próprios interesses. Inclui-se a importância de convidar interessados diversos desses setores produtivos para compor a assembléia e poder se manifestar no momento do que ocorrer.

O monitoramento da governança depende de suporte técnico e pessoal qualificado, além do apoio das novas tecnologias como propõem Santos e Vieira (2018) ao fundamentar o modelo de governança inteligente do turismo, por meio da construção de um Plano de Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação (PDTIC), capaz de melhorar a eficiência da administração pública. Agrega-se à abordagem dos autores, a necessidade de reportar-se e dar uso aos diversos instrumentos de planejamento turístico existentes, observando as necessárias

atualização de forma participativa entre os agentes de produção organizados no próprio COMTUR, tendo a tecnologia como suporte à gestão.

Independente do formato da instância de governança (fórum, conselho, câmara, colegiado), enfatiza-se a relevância de um grupo representativo da cadeia de produção, especialmente os setores mais importantes na composição da oferta. A paridade entre os setores público e não público é relevante, mas não é suficiente inserir as entidades de classes organizadas, é preciso analisar os setores que não se organizaram enquanto grupo, mas carecem de representação, a exemplo dos pesquisadores em turismo, produtores de mídias digitais em turismo e setores historicamente marginalizados no aspecto do planejamento a exemplo do setor de transportes rodoviários e fluviais, produção artística, artesanato e outros.

As lideranças das instâncias de governança estão concentradas no poder público, nos órgãos oficiais de turismo ligados a governos do Estado e município, reforçando a antiga condição paternalista em que o poder público assume a responsabilidade e somente a ele caberá manter ou eliminar o formato participativo instituído. Nesta tendência dois problemas sobressaem, um de engessamento do processo quando o Estado aponta os representantes dos setores produtivos por meio de decreto e portaria, excluindo formas democráticas de inclusão como as votações diretas. Outro problema refere-se à inclusão, adaptação ou incorporação de outros arranjos existentes como grupos gestores, comissões de trabalho, fóruns setoriais, entre outros que possam ser incorporados para atender a dinâmica cadeia de produção do turismo e ter dela a contribuição necessária às decisões de alteração espacial para uso turístico.

Brasil (2018) também recomenda a constituição de um Fundo Municipal de Turismo (FUMTUR), como instrumento de apoio às suas ações, a fim de dar mais agilidade e autonomia na sua gestão, por meio de uma conta bancária exclusiva vinculada à administração financeira da Prefeitura. Esta conta poderá receber recursos próprios ou de terceiros, a serem investidos no desenvolvimento das ações previstas na Lei da Política Municipal de Turismo e no Plano Municipal de Turismo. Os recursos do fundo podem ter origem pública e/ou privada. Dentre alguns exemplos para obtenção dos recursos estão: tarifação de atrativos turísticos; taxa de uso dos equipamentos do turismo; *vouchers* de agências de turismo receptivo; dotações orçamentárias consignadas no orçamento do município; doações; créditos especiais; e convênios. Estas fontes devem respeitar a Lei de Responsabilidade Fiscal e as normas e regulamentos municipais, além de definir os

mecanismos de gerenciamento, registro e controle dos recursos, e de estabelecer uma Lei Municipal para criação e regulamentação.

A cartilha de orientações técnicas para criação do Conselho Municipal de Turismo, elaborada pelo MTur (Brasil, 2018), é esclarecedora, mas não responde às diferentes formas de organização da produção do turismo nas regiões e municípios brasileiros, cabendo aos agentes de transformação local adequações às suas realidades. Embora recomende a elaboração de um plano de trabalho claro e objetivo, com destaque para ações anuais voltados ao desenvolvimento das atividades do Conselho, não revela a condição primária de um plano municipal de turismo, instrumento de diagnóstico, estratégia e plano de ações, cujo esquema de monitoramento e controle devesse estar dirigido à instância de governança local. Ponderando sua relevância apenas em relação ao FUMTUR.

A falta de informação estratégica sobre o desenvolvimento do turismo apareceu na observação participante como um dos principais gargalos de mobilização e motivação do grupo integrante do COMTUR de Aracaju, e o risco de discussões aleatórias ou concentração de pautas na agenda da gestão pública é eminente e tendencioso nas práticas culturais desse tipo de organização, como visto no Conselho da IGR do Polo Costa dos Coqueirais e no FORTUR/SE. Nesse contexto, o primeiro gargalo para o desejado funcionamento do COMTUR de Aracaju e para a criação do seu FUMTUR é a elaboração do Plano Municipal de Turismo de Aracaju.

6.5 INTERAÇÕES DOS AGENTES DE PRODUÇÃO DO TURISMO DE ARACAJU: UM NOVO ESQUEMA DE GOVERNANÇA

Diante da história e realidade encontrada nos quatros formatos de Instância de governança do turismo (Conselho de Turismo do Polo Costa dos Coqueirais, Fórum Estadual do Turismo de Sergipe, Câmara Empresarial de Turismo e Conselho Municipal de Turismo de Aracaju), foi constatado o desafio da concertação social no tocante a participação do terceiro setor, representações da sociedade civil, em acordo tripolar, juntamente com o poder público e o setor privado.

Embora o apoio do BID ao desenvolvimento regional no Nordeste brasileiro seja comprovadamente um influenciador das instâncias de governança do turismo e da política pública nacional de gestão descentralizada e compartilhada do turismo, ele também pode ser visto como limitante de uma participação voltada para o desenvolvimento e organização sócio-espacial do turismo, numa visão aberta, holística, na qual o Estado seja partícipe, não único protagonista.

Não obstante a cultura de participação para acompanhar a execução de financiamento público, nos casos analisados, está atrelada a esta participação uma tentativa frustrada de noliberalismo, porque as várias tentativas de ausência do Estado como mobilizador da governança do turismo resultou na desmobilização dos grupos, ou seja, na quebra do paradigma da participação ou liderança do Estado. Deve-se considerar que o setor privado e menos ainda o terceiro setor se mostrem capazes de conduzir o processo de gestão compartilhada do turismo. Não pela vontade de um líder, mas pela cultura Estado-paternalista ainda enraizada na gestão do turismo sergipano como um todo e Aracaju em particular.

Diante deste cenário, foi proposta uma composição que considera os setores produtivos, não suas entidades, e que estas devam se apresentar para eleição por votação direta entre seus representantes, a fim de democratizar o processo e reduzir a concentração de poder indicativo no Estado (Quadro 23).

Quadro 23: Proposta de composição do Conselho Municipal de Turismo de Aracaju

Órgãos ou entidades governamentais	Poder Público Federal	1) Transporte Aéreo 2) Marinha 3) Banco Nacional 4) Banco Regional
	Poder Público Estadual	5) Órgão Estadual de Turismo 6) Observatório de Turismo de Sergipe ou Órgão de Planejamento Equivalente
	Poder Público Municipal	7) Órgão Municipal de Turismo 8) Órgão Municipal de Contas públicas 9) Órgão Municipal de Desenvolvimento urbano 10) Órgão Municipal de Cultura 11) Órgão Municipal de Meio Ambiente 12) Órgão Municipal da Defesa Social e Cidadania 13) Órgão Municipal de Obras e infra-estrutura
Órgãos ou entidades não governamentais	Setor Privado	14) Meios de hospedagem 15) Bares, restaurantes e similares 16) Agências de Viagens Receptivas 17) Transporte rodoviário

		18) Comércio de Bens, serviços e turismo 19) Empresas de turismo, promotoras de feiras, organizadoras de eventos, centros de convenções 20) Sistema S 21) Bacharéis e Tecnólogos em Turismo 22) Guias de Turismo
	Terceiro Setor	23) Jornalistas de turismo 24) Produtores de mídias digitais em turismo 25) Instituição de Ensino Superior (IES) em Turismo 26) ONG com atuação da área de turismo

Fonte: Joab Almeida, 2019.

À esta governança cabe a viabilização de um FUMTUR, mas antes deve ser observada a elaboração do seu Plano Municipal de Turismo e da Política Municipal de Turismo. Para tanto, não há carência de serviços especializados de consultorias externas, basta definir grupo de trabalho no próprio COMTUR ou convidar agentes estratégicos como pesquisadores e operadores da área para analisar os diagnósticos e ações presentes nos documentos existentes como o Plano Estratégico Estadual de Turismo, o PDITS do Polo Costa dos Coqueirais, a Tabela de Ações da Competitividade do Turismo e o Mapa de Gestão Estratégica do Turismo de Aracaju resultado do Projeto Lidera Turismo, restando apenas o investimento de consolidação das informações num versão única de Plano Municipal de Turismo, e sua distribuição para apropriação e uso permanente pelos interessados, especialmente os conselheiros do COMTUR.

A governança do turismo depende do funcionamento dos subsistemas de políticas públicas de turismo, organização sócio-espacial do turismo e competitividade turística. Resumidamente pela construção de instrumentos de planejamento norteadores do desenvolvimento, pelo monitoramento das transformações espaciais causadas pelo turismo em sua relação de mercado com oferta e demanda de produtos e serviços turísticos, por fim, pela valorização de forças locais para inovação da oferta e diferenciação competitiva que pode significar um caminho de desenvolvimento sustentável e vida longa a atividade no destino onde se aplique.

Portanto, a proposição de um esquema de subsistema de governança turística leva em consideração seis aspectos principais: 1. Observatório do turismo; 2. Instrumento de planejamento; 3. Liderança da governança; 4. Secretaria executiva; 5. Representação tripartite; 6. Composição de Grupos de Trabalho; 7. Monitoramento e controle.

A construção do planejamento depende de uma base de dados constituída de modo organizado sobre as informações primárias e indicadores de desenvolvimento turístico. Na produção do turismo é essencial coletar regularmente dados sobre os elementos de oferta, inventariando atrativos, equipamentos e serviços da infraestrutura básica e turística, bem como conhecer o perfil e comportamento do consumidor que demanda esta oferta. O processamento desses dados serve à construção de informações essenciais ao desenvolvimento do setor.

É importante que o planejamento de destinos ou municípios turísticos se materialize em um plano de desenvolvimento turístico, cuja estrutura contemple cinco partes fundamentais: 1. Diagnóstico situacional de aspectos sócio-econômicos, ambientais, culturais e turísticos; 2. Estratégias de desenvolvimento turístico baseadas num segmento norteador; 3. Prognóstico com as tendências de desenvolvimento; 4. Plano de ações participativas; e 5. esquema de monitoramento e controle por meio do COMTUR, com suporte de um FUMTUR.

Ainda que mantenha a liderança da governança na gestão municipal, com sua competência de formuladora e aplicadora de políticas públicas de turismo, é fundamental o suporte de uma secretaria executiva capaz de fazer cumprir o regimento interno da instância de governança, com capacidade técnica preferencialmente conduzida por instituição menos vulnerável às mudanças do cenário político, a exemplo das Instituições de Ensino Superior em Turismo (IES), SEBRAE, ou qualquer outra instituição capaz de organizar pautas mais desvinculadas do executivo do poder público e mais distribuídas entre os gargalos da cadeia de produção do turismo (panorama de organização sócio-espacial do turismo) em contato com um possível observatório do turismo, além de identificar e manter atualizada a agenda de compromissos gerados em cada encontro. Seu regimento interno deve prever os itens tratados e considerar a relevância dos critérios de articulação, mobilização e participação, com os devidos registros de atas e manutenção da regularidade das reuniões.

Para a maioria dos entrevistados é necessário rever o modelo de governança praticado atualmente. O entrevistado R, terceiro setor, que participa de quatro instâncias de governança do turismo que incluem Aracaju, fala sobre a representatividade do poder público, setor privado e terceiro:

Grande parte não sabe o que é uma instância de governança, não lêem o que é a proposta da instância, não sabem se é consultiva ou propositiva, não sabem se ela tem um fundo específico que possa gerir, ela tem um fim de fiscalização. O poder da

fala, muitas vezes fica no âmbito pessoal. O representante de uma classe, de uma associação, não necessariamente é a voz do grupo, vai muito dos seus pensamentos e suas reflexões. Tem muito achismo, muito amadorismo, há uma relação de poder muito clara e evidente, mesmo que fale ali uma coisa repetitiva, precisa mostrar, precisa falar e fazer parte dessas instâncias. Há um capital simbólico por trás disso, só consigo perceber na maioria dos casos, a ideia de que a minha participação demonstra a minha aproximação com quem está no poder, isso pode se transformar em algum momento em algo positivo de interesse privado (Entrevistado R, terceiro setor, 2019, informação verbal).

A composição tripartite entre poder público, setor privado e terceiro setor é essencial à representação dos setores produtivos ligados ao turismo, desde que estabelecidos critérios de indicação dos representantes dos poderes públicos com maior alinhamento ao turismo e fortalecida a mobilização para eleições diretas nos setor privado e terceiro setor. O COMTUR pode se desmembrar em Grupos de Trabalho (GT), incluindo lideranças dos territórios identificados no Eixo Territorial Turístico de Aracaju, para detalhar as discussões e levar às reuniões ordinárias encaminhamentos e esclarecimentos para deliberação mais objetiva.

Espera-se que o sentido de participação seja capaz de nortear o funcionamento da nova governança do turismo, mas isso requer uma liderança estratégica, instigando a participação, a motivação e a colaboração dos agentes produtivos, convidando especialistas nos temas pautados, e que a platéia possa participar no momento do que ocorrer. É necessário disseminar a ideia de que a governança é transparente e aberta, que os agentes produtivos estão dispostos a ouvir e discutir.

A tecnologia pode colaborar com o processo de monitoramento, com o suporte de um software para o acompanhamento das ações desenvolvidas, e disponibilizado *links* de informações públicas com indicadores de desenvolvimento do setor, fontes de recursos para financiamentos, prospecção e andamento e projetos básicos, executivos e licenciamentos, e acompanhamento das execuções. Este software serviria para atualização e nivelamento de informações do Conselho, bem como facilitaria a proposição de pautas, baseada nos temas e constatações mais críticas. Um esquema de interação dos agentes de produção do turismo, que está sintetizado no subsistema governança do turismo (Figura 65).

Figura 65: Aracaju/SE. Subsistema de Governança do Turismo de Aracaju, 2019.



Fonte: Joab Almeida, 2019.

A busca por uma governança mais representativa da atividade produtiva se justifica na sua força para apontar estratégias de planejamento e desenvolvimento turístico focadas no diferencial de aspectos locais, seguindo, portanto, a visão de Beni (1998), na qual, as partes formadoras do sistema turístico interagem de modo a atingir um determinado fim, de acordo com um plano ou princípio. O uso permanente de um instrumento de planejamento na governança turística de um destino supera a predominante visão míope de reprodução do capital com reprodução de elementos de oferta em “não lugares” ou lugares sem identidade com visão de lucro imediato.

CONCLUSÕES E PROPOSIÇÕES

Esta investigação sobre a organização sócio-espacial do turismo de Aracaju perseguiu a análise de aspectos mais subjetivos entre os seus elementos constitutivos. Para além dos objetos fixos e dos fluxos de pessoas, as interações advindas do movimento transformador do espaço foram o foco das questões pesquisadas. Neste sentido, foi dirigida atenção à influência das políticas públicas, ao diferencial da oferta na produção e consumo do espaço turístico, e à governança como uma saída para melhorar as interações sociais e aumentar a competitividade.

A pesquisa foi iniciada pela identificação de problemas aparentes como a falta de monitoramento e controle sobre a produção e consumo do espaço turístico, a baixa representatividade dos agentes de produção do turismo nas instâncias de governança instituídas, a incipiente inovação da oferta turística no espaço produzido e a tendência de estagnação do fluxo turístico. Estes aspectos foram analisados sob uma perspectiva de análise sistêmica.

A partir do entendimento de que cada sistema turístico é formado por subsistemas específicos inerentes a área analisada, fundamentalmente, o estudo sobre a organização sócio-espacial leva em consideração aspectos particulares do município de Aracaju incluindo conjuntos básicos de análise sobre os equipamentos de apoio ao turismo que respondem pelos objetos fixos, e os turistas que respondem pelos fluxos, como pontos de partida para o entendimento das interações que ainda envolvem os governos e a comunidade residente. Para tanto, foi fundamental optar pela técnica de entrevista, sendo possível resgatar e analisar aspectos da memória construída pelos indivíduos deste sistema.

As políticas públicas de turismo, no Brasil, apontam para a superação do modelo elitista, por um modelo sistêmico, compreendendo maior participação da sociedade, como geradora de demanda nas políticas formuladas. As diretrizes e orientações destas políticas de turismo apresentaram o território como categoria geográfica fundante, mas analisando a sua replicação nas unidades da federação e nos municípios, foi observado um circuito de variadas categorias. O território se apresenta como foco, a partir das relações de poder na produção de espaços turísticos, chamados destinos turísticos, e a categoria lugar aparece de modo complementar, priorizada, nos últimos, anos pelo foco na dinâmica de percepção dos sujeitos que os ocupam, sendo necessário à reconstrução das políticas de turismo.

No sistema turístico de Aracaju, diferentes características de formação territorial se apresentam diante das relações de poder do Estado, sobretudo pela intervenção de obras públicas de apoio ao turismo, atraindo investimentos privados que simbolizam a produção do espaço do ponto de vista dos elementos fixos, e consequentemente, promovem a geração dos fluxos turísticos. Cada um dos sete territórios identificados no Eixo Territorial Turístico de Aracaju foi caracterizado a partir dos elementos constitutivos da sua oferta: atrativos turísticos, infraestrutura turística e infraestrutura básica.

A competitividade do turismo, no Brasil, contou com metodologia orientada pelo Ministério do Turismo, no período compreendido entre 2008 e 2015. Ainda que, nos últimos anos, o projeto não tenha se desdobrado pelo país, as treze dimensões de análise da competitividade servem de base para um olhar mais detalhado de evolução interna dos destinos sobre seu desenvolvimento, cujo resultado também pode ser utilizado como plano de ações para o desenvolvimento da atividade em âmbito municipal. A disseminação do entendimento sobre as variáveis que compõem essas dimensões também subsidiam outras análises que podem ser realizadas por gestões dos próprios destinos, tendo em Aracaju um projeto de extensão universitária com esta finalidade.

A fundamentação sobre a governança do turismo deu subsídios para a importância do processo de participação, mobilização, comunicação e relação de poder entre os grupos de agentes de produção do turismo. A construção participativa de instrumentos de planejamento turístico que norteiem o desenvolvimento do setor e definam as pautas dos encontros deve servir de referência para a priorização de intervenções sócio-espaciais, a fim de que sejam resultado de interesses convergentes entre os agentes do sistema turístico e gerem uma governança inteligente. Estes aspectos podem promover a saída da mera vinculação à governabilidade centralizada no poder público que, tendencialmente, segue a lógica do Estado a serviço do capital, e abrir para uma participação liderada por agentes privados ou do terceiro setor, capazes de assegurar coesão e confiabilidade.

No desenvolvimento desta pesquisa algumas limitações foram encontradas, cabendo destaque para o restrito acesso às informações de aplicação de recursos públicos pelo governo do Estado, especificamente no caso do Prodetur. Outro aspecto limitante foi a desarticulação das instâncias estadual e municipal desde o início da pesquisa, com o COMTUR, funcionando somente em 2018 e a retomada do FORTUR, somente em 2019, dificultando a observação da

governança e podendo ser interpretado como um período de desarticulação programada pelo Estado, conforme admitida pelos entrevistados. Outrossim, cabe reforçar que a opção pela técnica de observação participante, associada ao envolvimento do autor com o setor produtivo, permitiu acesso irrestrito aos entrevistados, com total acolhimento, respeito e resposta ao roteiro de entrevistas. Outro fator limitante foi a interrupção do Projeto Destinos Indutores do Turismo, pelo MTur, em 2016, cuja atitude enfraqueceu o interesse dos gestores municipais pela alimentação e monitoramento dos dados do quadro de competitividade turística.

Percorrido o itinerário de construção da pesquisa, as questões apresentadas inicialmente chegam ao final deste trabalho com constatações relevantes para o turismo de Aracaju. O sistema turístico de Aracaju não está totalmente contemplado nas instâncias de governança do turismo, primeiro pela falta de um Plano de Desenvolvimento Municipal de Turismo devidamente convergente ou crítico sobre as políticas nacional e estadual de turismo, depois pela baixa representatividade dos diversos setores envolvidos na produção sócio-espacial do turismo, ficando restrito às entidades de classes do setor privado que, na maioria das vezes, não estão regulares com os processos de instituição e participação, além de ter o terceiro setor representando apenas pelas instituições de ensino superior em turismo.

A organização sócio-espacial do turismo não atende interesses convergentes dos seus agentes de produção, sobretudo por não existir uma estratégia de desenvolvimento turístico definida por estes agentes, permitindo intervenções aleatórias, tanto pelo setor privado quando pelo poder público. Pode-se utilizar como exemplo as obras de reforma e construção de unidades hoteleiras sem vínculo com uma estratégia turística municipal. No caso do poder público, a execução do PRODETUR em Sergipe e as obras de relevante intervenção turística ficaram, por três anos, desvinculadas da discussão do FORTUR ou de qualquer outra instância de governança do turismo. De acordo com a maioria dos entrevistados, eles não participam das decisões. Ademais, todo investimento público que considerou a realização de consultas públicas esteve condicionado a diferentes processos de mobilização, nos quais, os setores ligados ao turismo foram pouco participativos ou demonstraram desconhecimento. Embora alguns registros dêem conta de intervenções baseadas em planejamentos, como o PDITS do Polo Costa dos Coqueirais, existe uma defasagem de cerca de uma década entre a elaboração do documento e sua aplicação evidenciando que o planejamento é para uso, revisão e aplicação constante.

As Políticas Públicas de Turismo interferem nos territórios turísticos notadamente com segregação espacial. Os governos federal, estadual e municipal permanecem presos à lógica de produção do capital, seja pelas orientações e critérios influenciados por agências multilaterais, aprofundando dívidas que agravam problemas econômicos sem a devida compatibilidade com a necessidade do povo, usuários residentes e turistas, ou ainda pela incapacidade de adotar as políticas estatais como critério de gestão. A gestão participativa poderia reduzir o impacto da forte ingerência de grupamentos políticos que assumem a pasta do turismo por todo o país, na maioria das vezes, sem o devido suporte técnico para a gestão das políticas públicas instituídas, que resultam em equivocadas reconfiguração das políticas existentes e em incipiente avanço no desenvolvimento do turismo, por falta de estratégia continuada.

Neste sentido, se apresenta como alternativa de solução, o fortalecimento do processo de participação e a interação na produção do espaço turístico, assegurando a Tese de que a governança é o principal fator de competitividade na organização sócio-espacial do turismo. Para tanto, propõe-se dez medidas essenciais de organização do Sistema Turístico de Aracaju, distribuídas nos subsistemas apresentados:

- a) **Políticas públicas:** 1. Elaborar de um Plano de Desenvolvimento Turístico, aproveitando a capacidade técnica de cada setor de produção relacionado ao turismo, para finalmente utilizá-lo como instrumento de uso permanente no Conselho Municipal de Turismo, focando no posicionamento estratégico do destino; 2. Instituir um setor de pesquisa no órgão oficial municipal de turismo ou fortalecer a proposta de criação do Observatório do Turismo, mantendo um ambiente de produção de dados de suporte ao planejamento da atividade, com informações sobre os elementos de oferta; 3. Monitorar o plano de gestão do órgão oficial de turismo observando sua compatibilidade com as dimensões de competitividade do turismo e metodologia de cidade inteligente;
- b) **Organização sócio-espacial do turismo:** 4. Criar uma plataforma digital de distribuição da informação turística, contemplando informações essenciais à permanência do turista, com meios de hospedagem, bares, restaurantes, espaços de lazer, galerias de arte, patrimônio histórico e artístico, numa possível compatibilidade com o mapa cultural de Aracaju gerido pela FUNCAJU, valorizando roteiros inovadores e aspectos gerais da cidade como as ciclovias, a

limpeza, a diversidade das paisagens e recursos naturais, e os atributos culturais; 5. Reestruturar os postos de informações turísticas com adequações de infraestrutura, qualificação do pessoal de atendimento e disponibilização de equipamentos de acesso à tecnologia da informação; 6. Estruturar área de captação de recursos para intervenções turísticas, considerando os órgãos do poder executivo com capacidade para elaboração de projetos básicos e executivos e seus licenciamentos; 7. Organizar portfólio de atração de investimento em parceria com instituições financeiras nacionais e internacionais;

- c) **Competitividade do turismo:** 8. Organizar um grupo de trabalho de roteirização no COMTUR e manter um canal de comunicação direto com os agentes de produção dos diversos setores na perspectiva de estruturar e revisar produtos inovadores com recursos naturais, sobretudo valorizando os acessos fluviais, com manifestações artísticas e culturais que assegurem diferencial competitivo, valorizando símbolos como o caju.
- d) **Governança:** 9. Sensibilizar os membros do Conselho Municipal de Turismo e reestruturá-lo no formato misto, discussivo e deliberativo, incorporando o terceiro setor na composição tripartite; 10. Instituir o FUMTUR vinculado ao COMTUR.

A desarticulação entre as políticas públicas de turismo, as intervenções e operações turísticas na sua organização sócio-espacial, as dimensões de competitividade e o descontinuado processo de participação servem de comprovação à tese de que a governança fortalecida aumenta a competitividade e melhora a organização sócio-espacial do turismo. Entretanto, a principal constatação não se trata de instituir uma governança participativa, mas de inseri-la como parte de um sistema turístico que respeita as especificidades da sua própria construção e processamento histórico.

As entrevistas realizadas reforçaram a predominância de perspectivas desconexas e individualizadas dos diversos e estratégicos agentes de produção do turismo selecionados, comprovando a necessidade de maior interação. O sucesso do espaço produzido depende de liderança, protagonismo, mobilização e monitoramento permanentes com vistas ao desenvolvimento da atividade turística. A organização do espaço turístico deve corroborar para melhorar as condições de vida dos residentes, manter a viabilidade econômica dos diversos negócios envolvidos e aproveitar os recursos naturais e culturais de modo sustentável.

Finalmente, é necessário reconhecer que o conhecimento específico se estabelece junto aos fatos, analisando-os, sugerindo tendências e caminhos para o futuro. Portanto, nesta tese foi compartilhada uma análise específica sobre o sistema de organização sócio-espacial do turismo a fim de que tenha vida, à luz da realidade turística no município de Aracaju.

REFERÊNCIAS

- ARACAJU (Sergipe). **Decreto nº 8.313, de 18 de fevereiro de 1987**. Prédio do Palácio Fausto Cardoso. Aracaju, 1987.
- ARACAJU (Sergipe). **Decreto nº 27.957, de 20 de julho de 2011**. Dispõe sobre a Política Estadual de Turismo e institui o Fórum Estadual de Turismo. Aracaju, 2011.
- ARACAJU (Sergipe). **Lei nº 4.357, de 08 de fevereiro de 2013**. Dispõe sobre a organização básica da SEMICT. Aracaju, 2013.
- ARACAJU (Sergipe). **Lei nº 5.047, de 02 de julho de 2018**. Diário Oficial Município de Aracaju, Poder Executivo, Aracaju, SE, 02 jul. 2018. Ed. 3941, p. 2.
- ARACAJU. **Memória de Aracaju**. SEC/FUNDESC. Aracaju: J. Andrade, 1987.
- ARACAJU. **Planejamento estratégico da gestão municipal 2017-2020**. Prefeitura Municipal de Aracaju: Aracaju, 2017.
- ARAÚJO, L; FREITAS, D; BRAGHINI, C. (2011). **Ecoturismo como alternativa para o desenvolvimento sustentável da APA do Morro do Urubu – Aracaju (SE)**. *Revista Brasileira De Ecoturismo (RBEcotur)*, 4(2). Disponível em: [WWW.https://doi.org/10.34024/rbecotur.2011.v4.5907](http://www.doi.org/10.34024/rbecotur.2011.v4.5907) , consulta em 17.07.2019.
- ARNOLD, C. M; OSORIO, F. **Introducción a los Conceptos Básicos de la Teoría General de Sistemas**. Chile. Cinta de Moebio. Revista Electrónica de Epistemología de Ciencias Sociales. Febrero. Núm (3). Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Chile: Chile, 1998.
- AGÊNCIA SERGIPE DE NOTÍCIAS - ASN. **Déda recebe missão do BID**. Disponível em: <http://agencia.se.gov.br>. Acesso em: 03 mar. 2012.
- Azevedo, D. S.; Andrade, P. B. **O Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e sua Apropriação pelo Turismo no Estado de Sergipe**. Revista Rosa dos Ventos, 6(2), 180-196. Caxias do Sul, abr-jun, 2014.
- BARBOSA, J. D; TEIXEIRA, R. M. **Avaliação do Produto Turístico em Sergipe: Formulação de Estratégias para o Setor**. Turismo em Análise. São Paulo, p. 28-46, 1999.

BARBOSA, L. G. M. **Índice de Competitividade do turismo nacional**: destinos indutores do desenvolvimento turístico regional: Relatório Brasil 2014. Brasília, DF: SEBRAE, 2014.

BARBOSA, L. G. M. **Caracterização da Demanda Turística de Sergipe 2018**. Rio de Janeiro: FGV Projetos, 2018. 1 recurso online (54 p.)

BENI, M. C. **Política e planejamento de turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph, 2006.

_____. **Análise estrutural do turismo**. 4ª ed. São Paulo: Senac, 2001.

BERCHOLC, J. O. **Los procesos de descentralización en sistemas políticos democráticos en vías de consolidación**. Argentina, 2008. Disponível em: http://www.derecho.uba.ar/investigacion/investigadores/publicaciones/bercholc-los_proceso_revista_debates.pdf. Acesso em: 02 set. 2017.

BERGGUREN, N; GARDELS, N. **Governança inteligente para o século XXI**: uma via intermediária entre o Ocidente e o Oriente. Tradução: Martim Cardoso. Rio de Janeiro: Objetiva, 2013.

BERTALANFFY, Von, L. **Teoría General de los Sistemas**. México: Editorial Fondo de Cultura Económica. México, 1976.

BID. **BID e Ministério do Turismo iniciam operação de apoio ao PRODETUR Nacional**. 2010. Disponível em: <http://www.iadb.org/pt/noticias/comunicados-de-imprensa/2010-06-18/bid-e-ministerio-do-turismo-apoio-ao-prodetur-nacional,7348.html>. Acessado em 11 de setembro de 2017.

BRAGA, D. C. **Agências de Viagens e Turismo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008

BRANDÃO, C. R; STRECK, D. R. (Org.). **Pesquisa participante: a partilha do saber**. Aparecida, SP: Idéias e Letras, 2006.

BRASIL. **Plano Nacional de Turismo 2003 – 2007**. Brasília: Ministério do Turismo, 2003.

BRASIL. Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. **Diretrizes Operacionais**. Brasília: Ministério do Turismo, 2004.

BRASIL. Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. **Diretrizes Políticas**. Brasília: Ministério do Turismo, 2004.

BRASIL. **Plano Nacional de Turismo 2007 – 2010**. Brasília: Ministério do Turismo, 2007a.

BRASIL. Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. **Cadernos de Turismo**. Brasília: Ministério do Turismo, 2007b.

BRASIL, Ministério do Turismo – MTur. **Introdução à Regionalização do Turismo**. Brasília, 2007c.

BRASIL, Ministério do Turismo – MTur. **Plano Nacional de Turismo 2007/2010, uma viagem de inclusão**. Brasília, 2007d.

BRASIL. Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: Módulo operacional 3: Institucionalização da Instância de Governança Regional**. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico. Brasília, 2007e.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Turismo Cultural: Orientações básicas**. 3. ed.- Brasília: Ministério do Turismo, 2008. Disponível em: http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/Turismo_Cultural_Versxo_Final_IMPRESSxO_.pdf. Acessado em: 10/02/2016.

BRASIL. Ministério do Turismo – MTur. **Programa de qualificação à distância para o desenvolvimento do turismo: formação de gestores das políticas públicas de turismo**. Florianópolis: SEAD. FAPEU. UFSC, 2009.

BRASIL. Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. **Estudo de Competitividade dos 65 Destinos Indutores do Desenvolvimento Turísticos Regional – Relatório Brasil 2008**. Brasília: Ministério do Turismo, 2009.

BRASIL. Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. **Revista Comemorativa aos 5 anos da Regionalização como Política de Desenvolvimento do Turismo Nacional**. Brasília: Ministério do Turismo, 2009.

BRASIL. Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: Módulo operacional 3: Institucionalização da Instância de Governança Regional**. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico. Brasília, 2007.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Orientações Técnicas para Criação de Conselho Municipal de Turismo**. MTur: Brasília, 2018.

BRASIL. **Manual para o Desenvolvimento e Integração de Atividades Turísticas**. Brasília: Ministério do Turismo, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), Associação de Culturas Gerais (ACG). 2010.

BRASIL. **Turismo no Brasil 2011 – 2014 (Documento Referencial)**. Brasília: Ministério do Turismo, 2010.

BRASIL. **Avaliação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil – Resumo Executivo**. Brasília: Ministério do Turismo, 2011.

BRASIL. Ministério da Cultura. 3ª Conferência Nacional de Cultura. **Uma política de Estado para a Cultura**. Desafios do Sistema Nacional de Cultura. Texto Base. 2013. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/texto-base-3cnc>. Acessado em: 19/02/2016.

BRASIL. Ministério do Turismo - MTur. **Índice de Competitividade do Turismo Nacional - Relatório Analítico Aracaju**. Destinos Indutores do Desenvolvimento Turístico Regional. Brasília. 2015.

BRASIL. **Plano Nacional de Turismo no Brasil 2013 – 2016**. Brasília: Ministério do Turismo, 2013.

BRASIL, Ministério do Turismo – MTur. **Guia do Investidor 2017**. Brasília, 2017.

BRASIL. **Plano Nacional de Turismo no Brasil 2018 – 2022**. Brasília: Ministério do Turismo, 2018.

BRASIL. Ministério da Cultura. 3ª Conferência Nacional de Cultura. **Uma política de Estado para a Cultura**. Desafios do Sistema Nacional de Cultura. Texto Base. 2013. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/texto-base-3cnc>. Acessado em: 19/02/2018.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Orientações Técnicas para Criação de Conselho Municipal de Turismo**. MTur: Brasília, 2018.

BRITO, Alex Silva de. **Governança em território turístico: uma análise comparativa entre a Costa das Baleias (BA) e o município de Bento Gonçalves (RS)**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal da Bahia: Escola de Administração. Salvador, 2014.

BRITTO, Mário. **Um sentir sobre as artes visuais em Sergipe**. Aracaju: Sociedade Semear, 2013.

BURNETT, Annahid. Vozes da sulanca: A História oral sobre a instituição da Feira da Sulanca no agreste de Pernambuco. *Oralidades*. V. 6, n. 11.

BUTLER, R. **The Concept of a Tourist Area of Cycle of Evolution: Implications for Management of Resources**. *The Canadian Geographer*, 24(1), 5-12, 1980.

CABRAL, Mário. **Roteiro de Aracaju**. 3. ed. Aracaju: Banese, 2001. 240p.

CABRAL, M. **Aracaju Bye bye**. Salvador: Artes gráficas e ind. Ltda, 1995.

CAMPOS, A. C. **El Desarrollo urbano de Aracaju, Brasil (1855 – 2005): un juego de múltiples agentes**. Tese de doutorado. Barcelona: Universitat de Barceloma, 2017

CANEDO, D. **“Cultura é o quê?”** - Reflexões sobre o conceito de cultura e a atuação dos poderes públicos. V ENECULT - Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Faculdade de Comunicação/UFBa, Salvador, 2009.

CAPPELLE, M. C. A.; MELO, M. C. de O. L.; GONÇALVES, C. A.. **Análise de conteúdo e análise de discurso nas ciências sociais**. Organizações Rurais & Agroindustriais. UFPA, Lavras. Vol. 5, n. 1, 2003.

CAPRA, F. **O Ponto de Mutação**. São Paulo: Cultrix, 1982.

CARLOS, A. F. A. **Construindo a Metageografia**, in CARLOS, A. F. A. A Condição espacial. São Paulo: Contexto, 2011, p. 141-151.

CARVALHO, V. S; SEBRÃO, Sobrinho. . **Laudas da História do Aracaju**. 2. ed. Aracaju: Gráfica J. Andrade, 2005.

CARVALHO, Ana Conceição Sobral de; ROCHA, Rosina Fonseca (Org.). **Monumentos Sergipanos: Bens protegidos por lei e tombados através de Decretos do Governo do Estado**. Secretaria de Estado da Cultura. Aracaju: Gráfica Sercore, 2006.

CASTRO, I. E. GOMES, P. C. C. CORRÊA, L. R. (Org.). **Geografia: conceitos e temas**. 12 ed. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2009.

CASTROGIOVANNI, A. C. **O lugar da geografia no entre-lugar do espaço turístico: uma viagem complexa que ainda continua...**In: PEREIRA, S. R.; COSTA, B. P. da; SOUZA, E. B. P. de. (orgs). Teorias e práticas territoriais: análises espaços-temporais. 1. ed. São Paulo: Expressão popular, 2010.

CATALÃO, I. **Socioespacial ou sócio-espacial: continuando o debate**. Revista Formação Online, nº 18. Volume 2, pg. 39-62, jul-dez. São Paulo: UNESP, 2011. Disponível em: <http://revista.fct.unesp.br/index.php/formacao/article/view/597/1226>. Consulta em 20 de janeiro de 2018.

CAVALCANTI, Helenilda. O desencontro do ser e do ter: a migração nordestina para São Paulo. **Observanordeste**, 2002.

CEHOP. **Projeto conceitual paisagístico e natural - Av. José Sarney**. Secretaria de Estado da Infraestrutura/Companhia Estadual de Habitação e Obras. Aracaju: Governo de Sergipe, 2009.

CHESNAIS, F. A. **Mundialização do Capital**. São Paulo: Xanã, 1996.

CHIAVENATO, I. **Administração – Teoria, processo e prática**. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

CHOU, José Walter Teles. **Intervenções arquitetônicas na formação de produtos turísticos**. Dissertação de Mestrado. São Cristóvão: PRODEMA/Universidade Federal de Sergipe, 2006, 113 f.

CHRISTMANN, Juliana Pugliese. **A aplicação da metodologia de história oral** – dando voz às memórias dos pescadores da Praia do Paquetá – Canoas/RS.

COELHO, M. F; FERNANDES, I. **Economia do Turismo**. 2.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

CORDEIRO, Maria Celeste Magalhães. **Gestão pública compartilhada: a experiência dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Sustentável no Ceará**. VI Congresso Internacional dI CLAD sobre La Reforma Del Estado y de La Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 5 – 9 Nov. 2001.

CORIOLO, L. N. **Arranjos produtivos locais do turismo comunitário: Atores e Cenários em Mudança**. Fortaleza: EdUECE, 2009.

COSTA, M. Sinergia e capital social na construção de políticas sociais: a favela da Mangueira no Rio de Janeiro. **Rev. Sociologia Política**. Curitiba 21, p. 147-163, Nov. 2003.

CROUCH, G.I.; RITCHIE, J.R.B. **Tourism, competitiveness and societal prosperity**. Journal of Business Research, 44(3), 137-152. 1999.

CRUZ, R. C. A. **Introdução à geografia do turismo**. 2. ed. São Paulo: Roca, 2003.

CUNHA, Maria Isabel da. Conta-me agora: as narrativas como alternativas pedagógicas na pesquisa e no ensino. **R. Fac. Educ**, São Paulo, v.23, n.1/2, p.185-195, jan./dez. 1997 185.

DENCKER, Ada de Freitas Maneti. **Pesquisa em turismo: planejamento, métodos e técnicas**. 9ª. ed. São Paulo: Futura, 2007. 335p .

DESENVOLVER-SE. **Plano de Desenvolvimento de Sergipe**. Secretaria de Estado do Planejamento. Aracaju, SEPLAN, 2007.

DIAS, R. **Planejamento do Turismo: política e desenvolvimento do turismo no Brasil**. 1ª Ed. 3ª Reimpr. São Paulo: Atlas, 2008.

DUARTE, Rosália. Entrevistas em pesquisas qualitativas. *Educar em Revista*. N. 24, 2004, p. 213-225. Universidade Federal do Paraná. Paraná, Brasil.

EMBRATUR.**EMBRATUR 40 anos**. Brasília, DF: Instituto Brasileiro de Turismo, 2006.

_____. **Guia para oficinas de treinamento dos agentes multiplicadores do Programa Nacional de Municipalização do Turismo**. Elaborado pela Gerência de Programas Nacionais; Supervisão de projetos de descentralização. Brasília: EMBRATUR, 2001.

EMSETUR.**Pesquisa de Demanda Turística 2008/2009**. Aracaju, SE: EMSETUR, 2009.

EVANS, M; FOX, J; JOHNSON, R. (1995). **Identifying competitive strategies for successful tourism destination development**. *Journal of Hospitality and Leisure Marketing*. 3(1), 37-45. 1995.

FALCÃO, J. A. G. **Turismo, espaço, paisagem e cultura**. In. Yázigi, E., Carlos, A. F. A. 1999

FALCÃO, J. A. G. **O Turismo Internacional e os mecanismos de circulação e transferência de renda**. In. *Turismo: espaço, paisagem e cultura*. Org. Eduardo Yázigi; Ana Fani Alexandre Carlos; Rita de Cassia Ariza da Cruz. 2ª. ed. São Paulo: Hucitec. 1999.

FECOMÉRCIO. **Portaria 015/2016**. Dispõe sobre o funcionamento da Câmara Empresarial de Turismo da Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado de Sergipe. Fecomércio: Aracaju, 2016.

FIPE. **Pesquisa sobre o turismo doméstico no Brasil**. São Paulo: Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, 2012. Disponível em: http://www.dadosfatos.turismo.gov.br/2016-02-04-11-54-03/demanda-tur%C3%ADstica-internacional/item/download/25_8e20957a3d3b7d6d5eaa2c8acd2fb8ff.html. Acesso em: 11 mai. 2019.

FONSECA, M. A. P. da. **Espaço, políticas de turismo e competitividade**. Natal, RN: EDUFRN, 2005.

FRANÇA, Sarah Lúcia Alves. **A produção do espaço na zona de expansão de Aracaju/SE: Dispersão urbana, condomínios fechados e políticas públicas**. Dissertação de Mestrado. Niterói-RJ: Universidade Federal Fluminense, 2011.

FRANÇA, Vera Lúcia Alves; CRUZ, Maria Tereza Souza (Coord.). **Atlas escolar Sergipe: espaço geo-histórico e cultural**. João Pessoa, PB: Grafset, 2007.

FANÇA, V. L. A. FALCON, M. L. O. (org.). **Aracaju: 150 anos de vida urbana**. Aracaju: PMA/SEPLAN, 2005.

FUNCAJU. **Bens tombados pelo patrimônio do Estado de Sergipe e do Município de Aracaju**. Aracaju: Centro Cultural de Aracaju, 2019.

FUNCAJU. **Mapa Cultural Digital de Aracaju**. Aracaju: Funcaju, 2019

FRASER, M. T. D; GONDIM, S. M. G. **Da fala do outro ao texto negociado**: Discussões sobre a entrevista na pesquisa qualitativa. **Paidéia**, 2004, 14 (28), 139 -152.

FREIRE, L. L. R. **Modelo de avaliação do PRODETUR/NE – III**: Base conceitual e metodológica. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil. Série Documentos do ETENE n.3. 35, 2005.

FREY, K. Governança Urbana e Participação Pública. **RAC-Eletônica**, v. 1. n. 1, art. 9, p. 136-150, jan./abr. 2007.

GIL, A. C. **Entrevista**. In: _____. GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 5. Ed. São Paulo: Atlas, 1999. p. 117-126.

GIL, Ana María Luque; FERNÁNDEZ, Belén Zayas; HERRERO, José Luiz Caro. **Los Destinos Turísticos Inteligentes en el marco de la Inteligencia Territorial: conflictos y oportunidades**. Investigaciones Turísticas nº 10, julio-diciembre 2015.

GOELDNER, C. R; RITCHIE, J. R. B. **Tourism: principles, practices, philosophies**. New York: John Wiley and Sons, 2009.

GONZÁLEZ, María Velasco. **Gobernanza Del Turismo: Retos y Estrategias de las redes de destinos turísticos**. Comunicación presentada al XV Congreso AECIT Dinámicas de transformación Del turismo en el siglo XXI. Tenerife (Islas Canarias) noviembre, 2010.

GOHN, M da G. **Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais**. Saúde e sociedade, 13(2), 20-31. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v13n2/03>. Acesso em 03 set. 2017.

GOMES, P. C. C. **O conceito de região e sua discussão**. In: CASTRO, I. E. de. GOMES, P. C. (orgs.) Geografia: Conceitos e Temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

GONDAR, Jo. **Cinco proposições sobre memória social**. Morpheus: revista de estudos interdisciplinares em memória social. Rio de Janeiro, v. 9, n. 15, 2016.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. Revista de Administração de Empresas. São Paulo, v. 35, p.20, maio/jun 1995.

GODOY, P. R. T. de. A Produção do Espaço: uma reaproximação conceitual da perspectiva lefebvriana, In: **GEOUSP**, São Paulo, 2008. 125-132.

GONÇALVES, Alcino. **O conceito de governança**. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 14, 2005, Fortaleza. Anais.. Fortaleza: CONPEDI, 2005. Disponível em: https://social.stoa.usp.br/articles/0016/1432/GovernanA_a100913.pdf. Acesso em: 10 jan. 2018.

GONDIM, Sônia Maria Guedes. Grupos focais como técnica de investigação qualitativa: desafios metodológicos. Paidéia, 2003,12(24), 149-161.

GRAÇA, Tereza Cristina Cerqueira da. **De Maçaranduba a Industrial: História e memória de um lugar**. Aracaju: Fundação Municipal de Cultura, Turismo e Esportes –FUNCAJU, 2005.

HAESBAERT, R. **Morte e vida da região**. Antigos paradigmas e novas perspectivas da geografia regional. Porto Alegre: ABC – Porto Alegre, 2003.

HALL, M.; JENKINS, J. M. **Tourism and Public Policy**. Londres: Routledge, 1995.

HARVEY, D. **Condição Pós-moderna**. São Paulo: 21ª edição, LOYOLA, 2011.

HOLZER, W. **O lugar na Geografia Humanista**. Revista Território. Rio de Janeiro. Ano IV, n° 7. p.67-78, 1999. Disponível em: http://www.revistaterritorio.com.br/pdf/07_6_holzer.pdf. Acesso em 30 jan. 2018.

IADH. Instituto de Assessoria e Desenvolvimento Humano. **Relatório de avaliação da gestão descentralizada do turismo de Sergipe**. Brasília: MTur, 2008.

IBGE. Panorama das Cidades. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2019. Disponível em [WWW.https://cidades.ibge.gov.br/brasil/se/aracaju/panorama](https://cidades.ibge.gov.br/brasil/se/aracaju/panorama) consulta em 22 mai. 2019.

IPHAN. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **Patrimônio Cultural Imaterial**: para saber mais. 3. ed. Brasília. 2012.

KADOTA, D., & RABAHY, W. **Conta Satélite de Turismo no Brasil: método de avaliação do impacto econômico do turismo**. *Revista Turismo Em Análise*, 14(1), 65-84. 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.1984-4867.v14i1p65-84>. Acesso em: 30 mar. 2019.

KUNSCH, Margarida M.K. **Relações Públicas**: conceitos e abrangência. São Paulo: Saraiva, 2009. Disponível em www.conferp.org.br. Acesso em: 15 jan. 2018.

LAFIS – Informação de Valor. Novo Relatório Setorial – Hotéis e Turismo. Julho de 2016.

LAGE, B. H. G; MILONE, P. C. **Economia do Turismo**. 7 ed. 5. reimpr. São Paulo: Atlas, 2009.

LARAIA, R. de B. **Cultura**: uni conceito antropológico. 14. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

LEFEBVRE, H. **Espaço e política**: O direito à cidade II. Tradução Margarida Maria de Andrade, Pedro Henrique Denski e Sérgio Martins. 2ª Ed. rev. E ampl. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016.

LIMA, Ana Clévia Guerreiro (Org.). **Inventário da Oferta Turística**. Brasília: Ministério do Turismo, 2011. 38p.

LOUREIRO, Fernanda Jane Furtado e SOUZA, Alex Oliveira, CORIOLANO, Luzia Neide e LIMA, Luiz Cruz (Organizadores). **Turismo Comunitário e Responsabilidades Socioambientais**. Fortaleza: EDUECE, 2003.

MARCONI, M. de A. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MARTINS, L. M. **Tecnologia móvel para governança turística de Stakeholders**. Dissertação de Mestrado. PPMTUR/Instituto Federal de Sergipe. Aracaju, 2019. 197 f.

MAZARO, R. M. **Competitividad de Destinos Turísticos y Sostenibilidad Estratégica**. Proposición de un modelo de evaluación de factores y condiciones determinantes. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Departamento de Economía y Organización de Empresas. Programa de Doctorado en Investigación y Técnicas de Mercado – DITMUB. Tesis Doctoral. Barcelona, 2006.

MENEZES, V. de O.; CUNHA, S. K. da. **Meios de Hospedagem e Inovação como Estratégia Competitiva: Uma Discussão Teórica com Base na Visão de Porter**. **Revista Rosa dos Ventos**, 2015.

MILIBAND, R. **O estado na sociedade capitalista**. Zahar editores: Rio de Janeiro, p. 11-55, 1982.

MINISTÉRIO DO TURISMO. **Sergipe tem novo mapa turístico**. 2016. Disponível em: <<http://www.turismo.gov.br/%C3%BAltimas-not%C3%ADcias/6461-sergipe-tem-novo-mapa-tur%C3%ADstico.html>>. Acesso em: 02 set. 2018.

MOLINA, Sergio. **Conceptualización del Turismo: Teoría general de sistemas (TGS)** pp. 30-41. México: Limusa, 2000.

MUÑOZ, Antonio López de Ávila; SÁNCHEZ, Susana García. **Destinos Turísticos Inteligentes**. SEITTUR. Economía Industrial, nº 395, 2015 (Ejemplar dedicado a: Ciudades Inteligentes) p. 61-69.

NASCIMENTO, J. C. do. **O incômodo da cultura popular – a propósito do Largo da Gente Sergipana**.. Disponível em: <http://www.sosergipe.com.br/o-incomodo-da-cultura-popular-proposito-do-largo-da-gente-sergipana/> Acessado em: 11/06/2019.

NETTO, A. P; NECHAR, M. C. **Epistemologia do Turismo: Escolas Teóricas e Proposta Crítica**. Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo. São Paulo, 8(1), pp.120-144, jan./mar. 2014.

OECD. Centre for Entrepreneurship, SMEs and Local Development. The Impact of Culture on Tourism. Spanish translation by the Tourism Ministry of Mexico. Paris. 2009

OKLINGER, M. J. **Políticas públicas no século XXI: a perspectiva da gestão multicêntrica** (à luz da experiência de Porto Alegre). Blumenau: Edifurb, 2006.

OMT (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TURISMO). **Conta satélite do turismo (CST):** quadro conceptual. Madrid: OMT, 1999.

OMT. Desenvolvimento do Turismo Sustentável: Manual para Organizadores Locais. 2ª Ed. Brasília: EMBRATUR. 2009.

OMT. **Organização Mundial do Turismo**. Introdução ao Turismo. Org. Amparo Sancho. Tradução Dolores Martin Rodrigues Corner. São Paulo: Roca, 2001.

OMT-UNWTO. **Organizacion Mundial de Turismo**(OMT-UNWTO). Panorama OMT del turismo internacional. Edición 2014. 2014

PALUDO, A. **Administração Pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

PEREIRA, Simone de Araújo. Enobrecimento Litorâneo: a Orla de Atalaia. São Cristóvão, Sergipe, Brasil: Revista TOMO, n. 32, p.269-306, jan./jun. 2018.

PETROCCHI, M..**Turismo: Planejamento e gestão**. 2ª. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2009.

PETERS, B. G. **O que é governança?**. Revista do Tribunal de Contas da União (TCU). nº 132. Brasília: TCU, 2017.

PDITS. **Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS)** do Polo Costa dos Coqueirais. Technum Consult, Brasília, DF, 2005.

PDITS. **Revisão do Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS)** do Polo Costa dos Coqueirais, Technum Consult, Brasília, DF, 2013.

PORTER, M. **Estratégia competitiva**. México: Companhia Editorial Continenta, 1993.

QUIJANO, Carla Ricaurte. **Manual para el Diagnóstico Turístico Local – Guía para planificadores**. Escuela Superior Politécnica del Litoral. Guayaquil – Ecuador, 2009.

RAMÍREZ, Diana Vazquez, et al. **El turismo desde el pensamiento sistémico. Investigaciones Turísticas**. N. 5 (en.-jun. 2013). ISSN 2174-5609. Universidad de Alicante, 2013, pp. 1-28.

RAMOS, S. P. (org). **Planejamento de Roteiros Turísticos**. Porto Alegre, RS: Asterisco, 2012.

RODRIGUES, A. B. **Turismo e espaço**: rumo a um conhecimento transdisciplinar. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

RODRIGUES, A. B. **Turismo e geografia**: reflexões teóricas e enfoques regionais. São Paulo: Hucitec, 1996. SANTOS, M. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. 4ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014.

RODRIGUES, A. M. **O Turismo dos deslocamentos virtuais**. In. Turismo: espaço, paisagem e cultura. Org. Eduardo Yázigi; Ana Fani Alessandre Carlos; Rita de Cassia Ariza da Cruz. 2ª. ed. São Paulo: Hucitec. 1999.

RODRIGUES, J. M. M. (Org.). **Geoecologia das Paisagens**: uma visão geossistêmica da análise ambiental. 3. Ed. Fortaleza: Edições UFC, 2010.

RODRIGUES, A. L.; MALO, A. C. **Estruturas de Governança e Empreendedorismo Coletivo: o Caso dos Doutores da Alegria**. Revista de Administração Contemporânea - RAC, v. 10, n. 3, Jul./Set. Rio de Janeiro: RAC, 2006

RUIZ, T. D.; GÂNDARA, J. M. G. **O planejamento urbano e a competitividade de destinos turísticos**. 5º Congresso Latino Americano de Investigação Turística. Escola de Artes, Ciências e Humanidades Universidade de São Paulo, 2012.

SANSOLO, D. G. e CRUZ, R. C. A. **Plano Nacional do Turismo: uma análise crítica**. Caderno Virtual de Turismo. Vol. 3, nº 4.

SANTOS, C. A. J. (2014). **Políticas públicas de turismo e reorganização do território no litoral de Sergipe – Brasil**. In: Anais do XIX Seminário Acadêmico APEC. Barcelona: Associação de Pesquisadores e Estudantes Brasileiros em Catalunha.

SANTOS, C. A. J. **El Turismo como factor de desarrollo: El caso de Sergipe - Brasil**. Tese de doutorado. Barcelona: Universitat de Barceloma, 2017.

SANTOS, Glauber Eduardo de Oliveira. **Modelos teóricos aplicados al turismo Estudios y Perspectivas en Turismo**. Buenos Aires, Argentina Centro de Investigaciones y Estudios Turístico.vol. 16, nº 1, 2007, pg. 96-108.

SANTOS, F. B; VIEIRA, L. V. L. Governança inteligente de destinos turísticos: o caso de Aracaju, Sergipe. Revista Expressão Científica - Edição Especial Comtur. Recife: IFS, 2018.

SANTOS, M. **A natureza do espaço: Técnica e tempo, Razão e emoção**. 4ª Ed. 8ª Reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014.

SANTOS, M. **Da totalidade ao lugar**. 1ª Ed. 2ª reimpr. São Paulo: editora da Universidade de São Paulo, 2012.

SANTOS, M. **Por uma outra Globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, Bicen, 2012.

SANTOS, Thaís Karen dos. **Centro, patrimônio e turistificação: uma análise do polígono central de Aracaju**. Monografia de Graduação. Departamento de Geografia da UFS: Aracaju, 2019.

SANTOS, Waldefrankly Rolim de Almeida. **Práticas e Apropriações na Construção do Urbano na Cidade de Aracaju**. Dissertação de Mestrado. São Cristóvão/SE: PRODEMA/UFS, 2007. 144 f.

SAQUET, Marcos. **Os tempos e os territórios da colonização italiana**. Porto Alegre: EST edições, 2003a.

SAQUET, M. A. **Abordagens e Concepções sobre Território**. São Paulo: Expressão Popular, 2007b.

SEBRAE. **Projeto Lidera Turismo**. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas em Sergipe (Sebrae-SE). Aracaju/SE: SEBRAE/SE, 2018.

SEBRAE. Urban hacking: ocupação dos espaços públicos para geração de negócios. Disponível em www.sebrae.com.br, consultado em 20 de junho de 2019.

SEMICT. **Relatório sobre características do Turista Nacional e Internacional da cidade de Aracaju/SE**. Prefeitura de Aracaju. Aracaju: SEMICT -Departamento de Turismo, 2017.

SERGIPE. **Aracaju e seus monumentos: Sesquicentenário da Capital 1855 – 2005**. Secretaria de Estado da Cultura. Aracaju: Triunfo Ltda, 2005. 52 p. ilustr.

SERGIPE. **Pesquisa de Demanda Turística na Alta Estação. Empresa Sergipana de Turismo**. Aracaju: Emsetur, 2006.

SERGIPE. **Plano de Desenvolvimento do Território da Grande Aracaju**. Governo de Sergipe. Aracaju: SEGRASE, 2008.

SERGIPE. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico, da Ciência e Tecnologia e do Turismo. Empresa Sergipana de Turismo. **Plano estratégico de desenvolvimento sustentável do turismo de Sergipe 2009- 2014**. (Convênio Ministério do Turismo/Sociedade do Cangaço nº 963/2007). Aracaju: SEDETEC/EMSETUR, 2009. 102 p.

SERGIPE. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico, da Ciência e Tecnologia e do Turismo. Empresa Sergipana de Turismo. **Regionalização do Turismo: roteiros do Brasil no Estado de Sergipe**. (Convênio Ministério do Turismo/Sociedade do Cangaço nº 936/2007) Aracaju: SEDETEC/EMSETUR, 2009. 100p.

SERGIPE. **Sergipe, cultura e diversidade**. Governo de Sergipe. Aracaju: Solisluna, 2010.

SERGIPE. Secretaria de Estado do Turismo. **Programa de Desenvolvimento do Turismo - Manual de Operações**. (Prodetur Nacional Sergipe – BRL-1256). Aracaju: SETUR, 2013.

SETTE, Isabela Rosa. **O Índice de Competitividade Turística do Ministério do Turismo no Contexto da Política Nacional de Turismo**. 2018. 134f. Dissertação (Mestrado em Ciências) – Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. rev. e atualizada – São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, J. A. **Turismo e organização do espaço no Polo Costa dos Coqueirais**. Dissertação de Mestrado. São Cristóvão: NPGeo, Universidade Federal de Sergipe. São Cristóvão/SE, 2011.

SILVA, J. A. **Gestão pública do turismo no município de Aracaju**. Monografia de Especialização. São Cristóvão: Universidade Federal de Sergipe, 2010.

SILVA, Roosevan de O. in ARACAJU. **Revista de Aracaju**. Prefeitura Municipal de Aracaju. v.1(1943) nº 11. Aracaju: FUNCAJU, 2005.

SILVA, S. B. de M. e. O problema regional brasileiro: velhas e novas questões. In: TAPIA, Jorge. Desenvolvimento local, concertação social e governança, a experiência dos pactos territoriais na Itália. **São Paulo em Perspectiva**, v. 19, n. 1, p. 132-139, jan./mar, 2005

SIVIERO, A. P. **Os elementos do espaço turístico urbano no processo de planejamento: uma análise da área central de Curitiba/PR**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2005.

SMITH, N. **A Produção do Espaço**, in Desenvolvimento Desigual. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil S.A. 1988.

SOARES, Jennifer Caroline; GANDARA, José Manoel; BAIDAL, Josep Ivars. **Indicadores para analizar la evolución del ciclo de vida de los destinos turísticos litorales**. Investigaciones Turísticas. N. 3 (en.-jun. 2012). ISSN 2174-5609, pp. 19-38

SOUZA, F. A. S. **Um olhar sobre Aracaju em busca de um novo paradigma urbano**. In:

SOUZA, Lizandra Cupertino. **Tripadvisor e o marketing de destinos: a opinião dos turistas em relação aos atrativos turísticos de Aracaju-SE**. Monografia de Graduação. Departamento de Turismo/Universidade Federal de Sergipe. São Cristóvão/SE, 2019.

SOUZA, M. L. de. **Os conceitos fundamentais da pesquisasócio-espacial**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2015.

SWARBROOKE, J; HORNER, S. **O Comportamento do consumidor no turismo**. (tradução de Saulo Krieger). São Paulo: Aleph, 2002.

TAPIA, J. **Desenvolvimento local, concertação social e governança, a experiência dos pactos territoriais na Itália**. São Paulo em Perspectiva, v. 19, n. 1, p. 132-139, jan./mar. 2005

TCU, Tribunal de Contas da União. **Relatório de avaliação do PRODETUR**. Brasília, DF: TCU, 2004.

TOMÉ, Luciana Mota. **Turismo no Nordeste: Aspectos Gerais**. Caderno Setorial ETENE – Escritório técnico de estudos econômicos do Nordeste. Fortaleza: Banco do Nordeste, n. 20, 2017.

TONET, I. **Método Científico: uma abordagem ontológica**. São Paulo: Instituto Lukács, 2013.

TUAN, Yi-Fu. **Visibilidade: A criação do lugar**. In Espaço & Lugar, tradução Livia de Oliveira, São Paulo: DIFEL, 1983, p. 179-197.

TURATO, E. R. **Decidindo quais indivíduos estudar**. In: _____. Tratado da metodologia da pesquisa clínico-qualitativa. Petrópolis: Vozes, 2003, p. 351-368.

UCP. Unidade de Coordenação de Projetos. **Manual de Operações do PRODETUR/SE**. Aracaju, SE: UCP/SE, 2012.

VALVERDE, Rodrigo. **Transformações no conceito de território: competição e mobilidade na cidade**. GEOUSP – Espaço e Tempo, São Paulo, nº 15, pp. 119 – 126, 2004.

VARGAS, M. A. M. **Território de Identidade nos Territórios de Planejamento**. Revista da ANPEGE, v. 7, n. 1, número especial, p. 99-109, out. 2011.

VASCONCELOS, M. J. E de. **Pensamento sistêmico: o novo paradigma da ciência**. Campinas-SP: Papirus, 2002.

VIANNA, S. L. G.; ANJOS, F. A. dos; ANJOS, S. J. G. dos. **Análise da correspondência entre a competitividade percebida e a competitividade efetiva de uma destinação turística**. Revista Rosa dos Ventos, 2012. Disponível em: <http://ucs.br/revistarosadosventos>. Acessado em 22/02/2016.

VIEIRA, J. C. L. **Sergipe na Rota**. Aracaju: Banco do Nordeste, 2003.

VILAR, J. W. C. Evolução da paisagem urbana do centro de Aracaju. In: ARAÚJO, H. M. de et al. **O ambiente urbano: Visões Geográficas de Aracaju**. São Cristóvão: Editora UFS, 2006.

VILAR, J. W. C. e ARAÚJO, H. M. (Org.). **Território, meio ambiente e turismo no litoral sergipano**. São Cristóvão: Editora UFS, 2010.

YÁZIGI, E., CARLOS, A. F. A. e CRUZ, R. de C. A. (Org.). **Turismo, Espaço, Paisagem e Cultura**. 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

APÊNDICE 01 – ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA COM AGENTES DE PRODUÇÃO DO TURISMO



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA
DOUTORADO EM GEOGRAFIA

Doutorando: Joab Almeida Silva

Orientador: Dr. José Wellington Carvalho Vilar

Objetivo: Analisar a organização sócio-espacial do turismo de Aracaju com foco na governança como dimensão de competitividade.

Entrevistado(a):

Data de aplicação: / /

GRUPOS DE ENTREVISTADOS	
() Poder Público	
() Setor Privado	
() Terceiro Setor	
ORGANIZAÇÃO SÓCIO-ESPACIAL DO TURISMO	1. Quais as áreas mais atraentes para o turismo no município de Aracaju:
	2. Que elemento simboliza a cidade de Aracaju?
	3. Quais produtos/roteiros turísticos mais desenvolvidos em Aracaju?
	4. O que ressalta como produto/roteiro turístico potencial?
	5. Quais obras públicas considera mais relevantes para o turismo de Aracaju:
	6. Como analisa a participação do Aracajuano na Oferta e consumo de produtos e serviços turísticos?
	7. Conhece o perfil do turista que visita Aracaju? Comente:

	8. Analisando o turismo como um sistema composto por variadas partes, quais elementos considera mais relevantes em Aracaju?				
POLÍTICAS PÚBLICAS	9. As instituições públicas de turismo fazem aplicação de recursos baseada no planejamento da atividade? Porquê?				
	10. Qual diretriz/critério da política pública nacional ou estadual de turismo considera mais relevante? Porquê?				
	11. Contribuiu com a elaboração de algum(s) destes documentos: <input type="checkbox"/> Plano Nacional de Turismo (PNT) <input type="checkbox"/> Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo em Sergipe <input type="checkbox"/> Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS) do Polo Costa dos Coqueirais <input type="checkbox"/> Plano de Ações do Turismo de Aracaju – resultado do				
	12. Desde a criação da SETUR/SE e da SEMICT, considera a capacidade técnica dos agentes públicos de turismo suficiente para a gestão pública do setor?				
	13. Qual a principal contribuição do PRODETUR para o desenvolvimento turístico de Aracaju?				
	14. Sua opinião sobre os projetos recentes do Prodetur: 1. Adequação urbanística das praias do litoral sul de Aracaju; 2. Fomento ao artesanato no turismo de Sergipe; 3. Plano de MKT; 4. Pesquisa de demanda turística.				
	15. A câmara de vereadores, a assembléia legislativa, a câmara dos deputados e o senado influenciam a gestão pública do turismo? Porquê?				
	16. Participou/participa de alguma instância de governança do turismo:				
GOVERNANÇA	<input type="checkbox"/> Conselho do Polo Costa dos Coqueirais	<input type="checkbox"/> Conselho Municipal de Turismo de Aracaju	<input type="checkbox"/> Fórum Estadual de Turismo de Sergipe	<input type="checkbox"/> Câmara empresarial de turismo	<input type="checkbox"/> NDA
	17. Como considera a representatividade destes setores nas instâncias de governança do turismo de Aracaju: Poder público: Setor privado: Terceiro setor:				
	18. Que instrumento de planejamento (plano de desenvolvimento estadual, regional ou local; plano diretor de turismo; plano de marketing; plano de ações; programa ou projeto) lembra de ser utilizado na instância de governança do turismo que participa?				

	19. Quais os principais resultados da governança do turismo (Fórum, conselhos regionais e municipais, câmara ou comissão) na organização sócio-espacial do turismo?				
	20. O que destaca como ponto forte e ponto fraco da governança do turismo?				
	21. Que adequação poderia sugerir no formato atual do COMTUR Aracaju? O <i>trade</i> espera muito do governo, mas o governo é ineficiente na política voltada o turismo, assim acho que a gestão do turismo deveria ir para as mãos de alguém com competência.				
COMPETITIVIDADE	22. Que símbolo/elemento de Aracaju poderia ser considerado diferencial para o turismo?				
	23. Qual a dimensão de melhor(M) e pior (P) desempenho na competitividade do turismo de Aracaju:				
	() 1. Infraestrutura geral	() 2. Acesso	() 3. Serviços e equipamentos turísticos	() 4. Atrativos turísticos	() 5. Marketing e promoção do destino
	() 6. Políticas públicas	() 7. Cooperação regional	() 8. Monitoramento	() 9. Economia local	() 10. Capacidade empresarial
	() 11. Aspectos sociais	() 12. Aspectos ambientais	() 13. Aspectos culturais		
	24. No ano 2015 Aracaju foi premiada pelo MTur como melhor destino indutor do turismo na dimensão cultural. De que forma suas manifestações e equipamentos culturais se relacionam com o turismo?				
	25. Que ação poderia aumentara competitividade do turismo de Aracaju?				
GERAL	26. Qual a principal contribuição da sua entidade para o turismo de Aracaju?				
	27. Quais estratégias/ações poderiam melhorar o desempenho do turismo de Aracaju?				

Fonte: Elaboração própria, 2018.

APÊNDICE 02 – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA
DOUTORADO EM GEOGRAFIA

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Convidamos o (a) Sr (a) para participar da Pesquisa **“Organização sócio-espacial do turismo de Aracaju/SE: A governança como diferencial competitivo”**, sob a responsabilidade do pesquisador Me. Joab Almeida Silva, orientado pelo Professor Dr. José Wellington Carvalho Vilar, que pretende analisar a organização sócio-espacial do turismo com foco na governança como dimensão de competitividade e, para tanto, toma como referência o município de Aracaju. Sua participação é voluntária e se dará por meio de entrevista para conhecimento da sua opinião sobre o turismo em Aracaju. Se depois de consentir sua participação o Sr (a) desistir de continuar participando, tem o direito e a liberdade de retirar seu consentimento em qualquer fase da pesquisa, seja antes ou depois da coleta dos dados, independente do motivo e sem nenhum prejuízo a sua pessoa. O (a) Sr (a) não terá nenhuma despesa e também não receberá nenhuma remuneração. Os resultados da pesquisa serão analisados e publicados, mas sua identidade não será divulgada, sendo guardada em sigilo.

Para qualquer outra informação, o (a) Sr (a) poderá entrar em contato com o pesquisador no endereço: Cidade Univ. Prof. José Aloísio de Campos Av. Marechal Rondon, s/n, Jd. Rosa Elze São Cristóvão/SE, pelo telefone (79) 3194-6332 (Departamento de Turismo), ou poderá entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa – CEP/UFS no mesmo endereço citado ou pelo (79) 3194-6600.

Joab Almeida Silva
Pesquisador

Considerando que fui informado (a) dos objetivos e da relevância do estudo proposto, de como será minha participação, dos procedimentos decorrentes deste estudo, declaro o meu consentimento em participar da pesquisa, como também concordo que os dados obtidos na investigação sejam utilizados para fins científicos (divulgação em eventos e publicações). Estou ciente que receberei uma via desse documento.

Aracaju/SE, _____, _____, _____.

Assinatura do(a) participante

APÊNDICE 03 – MONITORAMENNT0 DAS DIMENSÕES E VARIÁVEIS DA COMPETITIVIDADE TURÍSTICA DE ARACAJU, 2019.

DIMEN SÕES	VARIÁVEIS	AÇÃO	PRAZO	RESPONSÁVEL (Instituição, Gestor e contatos)	INVESTIMENTOS PREVISTOS (R\$)	SITUAÇÃO
1. INFRAESTRUTURA GERAL	(i) capacidade de atendimento médico para o turista no destino;	Manutenção da Unidade de Pronto Atendimento – UPA Urgência 24 h do Bairro Augusto Franco	Permanente	Secretaria Municipal de Saúde – SMS Responsável: Milena Coelho – Assessoria de Planejamento Tel. 99989 5690/2106 9712 milena.coelho@aracaju.se.gov.br	Informações não encontradas	
		Manutenção das unidades da SAMU junto aos Postos da Polícia Rodoviária Federal na divisa com o município de São Cristóvão e Companhia Rodoviária Estadual na divisa com o Município de Itaporanga D'Ajuda.	Permanente	SMS Responsável: Mariluci Gomes – Gerente Administrativo do SAMU 192 Sergipe Tel. 99845 8185 marilucingomes@gmail.com	Em 2017, houve investimento de mais de R\$ 5 milhões para atender às bases descentralizadas de Aracaju e do Interior, através da entrega de 30 novos veículos para reforçar a frota que de 59 para 89 veículos. Os carros entregues são do tipo USB (Unidades de Suporte Básico), que, conforme a necessidade, poderão ser adaptados e transformados em USA (Unidades de Suporte Avançado).	Atualmente, o Samu mantém em funcionamento 36 bases descentralizadas instaladas em 34 municípios sergipanos.
		Manutenção do Posto do Corpo de Bombeiros na Orla de Atalaia	Permanente	Comandante-Geral Cel. BM Gilfran Marceliocopete Santos Mateus	Referente à base do CBMSE na Orla de Atalaia, não há investimentos previstos para o local e não houve melhoria significativa no prédio, que pertence	Atualmente o CBMSE não ocupa o espaço e o efetivo lá empregado foi remanejado para outra base. No entanto, existe um projeto para que o CBMSE e a PMSE mantenham guarnições de serviço no prédio, dividindo o espaço

					à SSP/SE.	físico, o que deve ocorrer em breve.
		Atendimento no Hospital São Lucas, Hospital Primavera, Hospital Renascença, Hospital da Unimed, Unidades da PMA (...)	Permanente		Informações não encontradas	
	(ii) fornecimento de energia;	Ampliação e melhorias do Sistema de Distribuição da Energisa.		ENERGISA Responsável: Marcelo Medina – Gerente de Comunicação e Marketing Tel. 2106 1654 marcelo.medina@energisa.com.br	R\$78.303.000,00 (investimento em 2014 – entre 2015 – 2017 a previsão é de R\$ 203.790.000,00)	Investimentos em melhorias e ampliação do sistema de distribuição da ENERGISA. (informar áreas)
	(iii) serviço de proteção ao turista;	Ações de combate a violência em áreas turísticas (manutenção da CPTUR e DTur – Uso de aplicativo para dinamizar a atuação policial)	Permanente	DETUR (79) 3255-2155	Não encontrado	Permanente, DETUR, Guarda municipal, polícia militar.
	(iv) estrutura urbana nas áreas turísticas.	Substituição de abrigos nos pontos de ônibus	Concluído	SMTT Responsável: Edinelza Tel. 3179 1411	R\$ 2.398.859,88	Foram instalados 165 abrigos
		Ampliação da área atendida pela sinalização viária (indicativa de ruas) *verificar área de abrangência	Permanente	SMTT Coordenadora de Sinalização: Sheila Vieira Santos.	Investimentos serão utilizados, principalmente, para implantação de faixas de pedestres e redutores de velocidade (quebra-mola) de vários bairros de Aracaju, assim como para reposição de placas de sinalização furtadas.	No ano de 2018, foram implantados mais de 25 mil metros quadrados de sinalização, pela SMTT e em 2019 continuará executando diariamente este serviço para melhoria do trânsito na cidade.
		Esgotamento sanitário (ver se algum bairro com operação turística foi atendido)		DESO Responsável: Osvaldo Nascimento Tel. 98819 1014	Nos últimos 4 meses R\$ 230 milhões em todo o estado. Com destaque para as obras de ampliação do Sistema de Esgotamento Sanitário de Aracaju (Farolândia, Grageru, Atalaia, Coroa do Meio, Santa Maria,	O Tratamento de Efluentes desenvolvido em Aracaju é a fase final do serviço prestado que tem como finalidade remover as impurezas veiculadas nas águas residuárias da população e é constituído por 04 processos: Lodo Ativado, Aeração prolongada, Lagoas de Estabilização, DAFA - Digestor

					Jardins, Aeroporto e Santa Tereza) .	anaeróbio de fluxo ascendente, RCS – reatores de lodo ativado em ciclos sequenciais.
		Manutenção da equipe de limpeza das praias	Permanente	EMSURB Responsável: Bruno Moraes	Não há previsão	Limpeza realizada de segunda a sexta com 12 agentes de limpeza. Aos sábados, a Empresa recolhe, em média, com trabalho manual, cerca 3,9 toneladas de lixo. Já com a máquina saneadora, são coletadas cerca de 3,5 toneladas de resíduos. Pós-feriado, pós-eventos e alta estação, o número de agentes de limpeza aumenta, podendo chegar a 80, de acordo com a demanda.
		Construção do Aracaju Shopping no Bairro Industrial	Início das Obras 09/2014 com previsão de conclusão em 2016. Permanece em obras	Grupo Nortista Marcos Franco e Osvaldo Franco Governo do Estado Parceria Público Privada – PPP WWW.aracajuparqueshopping.com.br	Investimento total de R\$ 200.000.000,00 Sendo R\$ 150.000.000,00 do grupo Nortista e R\$ 50.000.000,00 dos lojistas e financiamento do BNB em R\$ 60.000.000,00	Em fase de conclusão
		Construção do Shopping Praia Sul	Até 2022	Emanuel Oliveira	R\$ 80 milhões	Em fase de construção. Previsão de entrega: 2020.
2- Acesso	(i)acesso aéreo;	1. Reforma do Aeroporto Santa Maria	Em andamento	INFRAERO Antônio Bittencourt – Superintendente Tel. 3212 8501/ 8557 luizbittencourt@infraero.gov.br	1ª etapa: 6.700.000,00 (estruturas metálicas dos setores de cargas e passageiros)	Em andamento
		Ampliação da Pista do Aeroporto Santa Maria	Não há prazo.	INFRAERO/	Previsão de 110 milhões	Não deu continuidade
		Construção do novo terminal de passageiros - TPS do Aeroporto Santa	Três anos	INFRAERO Antônio Bittencourt –	R\$ 363.000.000,00 (previsão) sendo	Em fase de projeto

		Maria		Superintendente Tel. 3212 8501/ 8557 luizbittencourt@infraero.gov.br	62.401.042,89 do Governo do Estado e ...	
	(ii)acesso rodoviário;	Duplicação da BR 101, no trecho compreendido entre (Maruim e Areia Branca) O terminal Luiz Garcia (Rodoviária velha), é palco de um estudo da Sedurb um projeto para reforma	Em andamento	DNIT SEDURB	1,5 bilhão 6,5 milhões	Obras concluídas do Km 58 ao 153 Previsão de conclusão do Km 153 ao 206 até final de 2018. O projeto da SEDURB está em avaliação para ser submetido a licitação. A reforma abrange toda área da praça João XXIII.
	(iii)acesso aquaviário;	Elaboração do projeto de balizamento náutico no Rio Vaza Barris Há um estudo sobre a dinâmica Geomorfológica e urbano-ambiental do sistema fluvial marinho do Rio Sergipe.	Estudo concluído... Elaboração de projeto não há previsão	Capitania dos Portos Responsável: Clésio Misson Penoni – Capitão de Fragatas/ Capitão dos Portos Implementação sob a responsabilidade da SEMA Tel. Responsável pelo o estudo: Lillian de Lins Wanderley	Não foi definido	Foi cancelado por não haver tempo hábil para realizar licitação e execução do projeto. O projeto foi desenvolvido através de um estágio de pós-doutorado, com foco no contexto urbano, a presente pesquisa se utiliza de alguns objetivos, é cabível citar um deles, O estudo se caracteriza pela dinâmica Fúlvio-marinho da foz de Sergipe tendo o rio Sergipe e sua relação com o rio Poxim. Estudando o passado morfológico e sua recente configuração por fatores naturais antrópicos. O estudo abrange a bacia costeira do rio Poxim e parte da baciacoesteira do rio Sergipe, localizadas na cidade de Aracaju, estudando os bairros Centro, S. José, Treze de Julho, Jardins, Coroa do Meio e Atalaia, onde atuam agentes de natureza estuarina e oceânica, e os bairros Capucho, Jabotiana, Ponto Novo, São Conrado, Inácio Barbosa e Farolândia, sob a ação de agentes

						fluviais e estuarinos.
	(iv)acesso ferroviário;	Recuperação da antiga Estação Ferroviária Tombado em 2013 a antiga Estação Ferroviária de Aracaju Sergipe segue em total descaso	Não há previsão	IPHAN	Pesquisei e não encontrei	Será reformado, para abrigar órgãos municipais e centros culturais. Porém ainda não há uma data para esta reforma, no final de 2018 data cuja última publicação foi feita no site oficial do IPHAN sobre este assunto alega que, o patrimônio só faz parte do Iphan, mas não há um projeto para esta reforma.
	(v)sistema de transporte no destino;	O projeto está em análise para aplicação adequação viária de Aracaju para viabilizar do (Bus Rapid Transit) BRT	Em andamento		Pesquisei e não encontrei	Continua em análise, o transporte em Aracaju (Táxi, Uber e Ônibus)
	(vi)proximidade de grandes centros emissivos de turistas	Salvador (BA) – 318,1 km pela BA-099-BR – 101, incluindo linha litorânea (maior polo emissor de turistas para Sergipe) 01 Linhas de vôo operada pela Azul Linhas aéreas- Aeroporto Santa Maria Maceió (AL) - (275,9 km) via BR-101 03 Linhas de vôo operadas pela empresas Latam, Gol e Azul Linhas Aéreas, - Aeroporto Santa Maria	Atualmente	D. E. R. e DNIT	R\$ 182 milhões	A malha viária encontra-se com vários trechos em fase de duplicação e recapeamento. Os vôos entre Aracaju e Salvador e Aracaju e Maceió possuem opção de ser direto. Têm regularidade.
3- Serviços e equipamentos turísticos	(i)sinalização turística;	Complementação da sinalização turística de Aracaju	180 Dias	SMTT/ Tel: (79) 3179-1406	Com investimento de R\$ 2,4 milhões, recursos são resultados de convênio firmado entre PMA e o Ministério do Turismo	Em fase de execução Será realizado em quatro etapas com o prazo de 180 dias.
		Implantação TOTENS de sinalização de atrativos turísticos com Wi-Fi livre	Em andamento	FECOMÉRCIO Gildo Antônio	Foi pesquisado e não encontrado	Demanda articulada pela Câmara do Turismo
		Criação de aplicativo de informações turísticas	Em andamento	FECOMÉRCIO Gildo Antônio	Foi pesquisado e não encontrado	Demanda articulada pela Câmara do Turismo
	(ii)Centro de Atendimento ao	Pinturas dos PIT's (em parceria com empresas)	Suspenso	SEMICT	Não Tem	Suspenso por falta de recursos financeiro.

	Turista - CAT;	Adequar os PIT's para uso como CAT	Não tem	SEMICT	Não tem	Existe um projeto para manutenção, mas não há um projeto de adequação.
	(iii) espaços para eventos;	Reforma do Centro de Convenções de Sergipe e Teatro Tobias Barreto	Dez/2019	SETUR	Não encontrado	Reforma do Centro de Convenções de Sergipe esta em processo de reforma. (E o Teatro Tobias Barreto reforma concluída e na data 23 de agosto de 2019, foi entregue em Setembro.
	(iv) capacidade dos meios de hospedagem;	Identificar reserva de terreno para captação de investimento privado				
	(v) capacidade do turismo receptivo;	Discutir com ABAV (Receptivo) Nº de agencias ofertando roteiros turísticos de Sergipe partindo de Aracaju (somente internos)	Permanente	ABAV SEMICT	Não foi encontrado	45 agencias ofertando cadastradas, vale ressaltar que nem todas que estão castradas fazem uso do serviço ofertado, algumas fazem o emissivo mas continua cadastrada no receptivo.
	(vi) estrutura de qualificação para o turismo;	PRONATEC SENAC SEBRAE	Permanente	FUNDAT – Presidente: Edivaneide Souza / Tel: 3179-1331	Não foi encontrado	Parceria com SEST- SENAT, SENAI, IFS, SENAC e UNIT.
		Programa de Qualificação do PRODETUR (formação de 150 especialistas em gestão e planejamento do turismo no Polo Costa dos Coqueirais; formação de 100 especialistas em gestão de empreendimentos turísticos nos Polos Costa dos Coqueirais e Velho Chico)		PRODETUR		Foram formados 250 especialistas em turismo.
	(vii) capacidade dos restaurantes	Polo Gastronômico do Turismo Organização do Festival Brasil Sabor (? Verificar se permanece).	Permanece	SEBRAE ABRASEL Responsável: Augusto Carvalho – Presidente		Permanece
4- Atrativos turísticos		Reforma na Orla Pôr do Sol		EMURB		Concluído
	(i) atrativos naturais;	Adequação do Centro de Artesanato Chica Chavesna Orla do Bairro Industrial para uso como centro de produção artesanal	Concluído	SEMICT/EMURB	Não encontrado	Foi concluído obras de manutenção, não adequação.
	(ii) atrativos culturais;	Reforma no Mercado Tales Ferraz (Melhorias na eletricidade, hidráulica,	Não tem previsão.	EMSURB	Não encontrado	Não á um projeto de reforma por falta de verbas. E sim manutenção

		sanitários e reforma básica)				na rede hidráulica, eletrícidades, reforma básica pela EMSURB.
		Restauração do Prédio da Escola do Legislativo	Concluído	Governo de Sergipe via ALESE escoladolegislativo@al.se.leg.br		Concluído
		Manutenção dos monumentos do CAJU (Identificar as localizações) Rever licitação de reforma		SEMICT/EMURB	Informações não encontradas	
		Reforma e adequação da Rodoviária Luiz Garcia no centro de Aracaju	Em andamento	SEINFRA/ Cehop	Não há	Permanece com os problemas estruturais e não tem recurso orçamentário previsto para sua revitalização.
		Restauração da Estação Ferroviária (adequada para sediar o IPHAN)	Não tem previsão	IPHAN	R\$ 5 milhões	Não tem previsão de reestruturação.
	(iii)eventos programados;	Relacionar os principais eventos: Festival de Verão Forró Caju Arraiá do Povo ...		SETUR/EMSETUR (verificar o responsável pela atualização e monitoramento)		
	(iv)realizações técnicas, científicas ou artísticas	Semana do Turismo		SETUR/SEMICT/IES		
		Relacionar os principais eventos		IES		
5- Marketing e promoção do destino	(i)plano de marketing;	Plano de Marketing de Sergipe (concluído em 2018)	Em andamento	PRODETUR	Existe um investimento de 6 milhões	Previsão para Outubro de 2019, estará iniciando a divulgação e os eventos.
	(ii)participação em feiras e eventos;	Participação em feiras e eventos Informar os principais: BTL, FIT, BNTM, Salão do Turismo, ABAV, Braztoa (organizada por mês)	Permanente	SEMICT/ SETUR	Investimento previsto no orçamento da SEMICT e SETUR Agregado aos investimentos dos empresários que participam dos eventos com seus gerentes comerciais ou proprietários.	Participação em feiras e eventos: 2017 - ABAV/São Pulo -AVIRRP/ Ribeirão Preto - TURISTIC/ Salvador 2018 - ABAV - Participação em promoção turística Shopping em Salvador.
		Realização da campanha “Aracaju, sinta de perto”				Encontrei, “Sergipe , sinta de perto “ E não “ Aracaju, sinta de perto” .

						Pesquisado e não encontrado
		Participação na Caravana Sergipe – divulgação do destino nos polos emissores regionais	Não tem	SETUR/EMSETUR e TRADE		Não houve continuidade dessa ação.
		Confecção de mapas turísticos (incluindo o corte com principais roteiros e atrativos)	Permanente	FUNCAJU/ SEPLAN		Permanente
	(iv)estratégias de promoção digital.	Promoção do Destino na mídia nacional voluntária (relacionar)	Permanente	SEMICT	Informação não disponível	São realizadas campanhas de marketing, a nível nacional, a exemplo do “Venha sentir Aracaju”, além de divulgações através de entrevistas, participações em eventos e ações pontuais de promoção.
		Manutenção da página oficial do turismo no endereço: WWW.descubraaracaju.com.br além das plataformas de instagram, facebook e twitter	Desativada	SEMICT	Não tem	Desativada
		Firmar parceria com o Observatório do Turismo da UFS para coleta de dados e tratamento de informações sobre o turismo de Aracaju		Observatório de Turismo da UFS		Observatório não desenvolvido.
6- Políticas públicas	(i)estrutura municipal para apoio ao turismo;	Fortalecimento da Diretoria de Turismo na SEMICT	Permanente	DPTUR/ Diretora: Luciana Kariny Contato: 3222-1432 luciana.anjos@aracaju.se.gov.br		Permanente
		Monitoramento do Plano de Gestão do Turismo na SEMICT	Permanente	SEMICT / DPTUR Diretora: Luciana Kariny Contato: 3222-1432 luciana.anjos@aracaju.se.gov.br		Em andamento
	(ii)grau de cooperação com o governo	Monitoramento do Plano Estratégico Estadual de Turismo		SETUR		
		Participação no Fórum Estadual de		SETUR		

7- Cooper ação regional	estadual;	Turismo				
		Acompanhamento dos investimentos do PRODETUR que beneficiam Aracaju		PRODETUR		
	(iii) grau de cooperação com o governo federal;	Monitoramento do Programa de Regionalização do Turismo por meio das suas etapas de implementação;				Não tem.
		Acompanhamento do Projeto Investe Turismo	Em andamento	SEBRAE Bianca Esperidião Faria SETUR	Não encontrado	Secretaria do Estado de Turismo (SETUR) e o SEBRAE articulam projeto para o “Investe Sergipe” dentro do “Investe Turismo”
		Acompanhamento dos Convênios firmados com o Ministério do Turismo		SMTT		Sinalização turística
	(iv) planejamento para a cidade e para a atividade turística;	Elaboração e monitoramento do Plano Municipal de Turismo de Aracaju	Não tem	SEMICT	Não encontrado	A SEMICT não tem um plano municipal de turismo, porém possuem um planejamento estratégico de ações.
		Acompanhamento das ações de turismo no Plano Diretor da Cidade de Aracaju	Não tem	SEMICT		Não á um acompanhamento das ações de turismo dentro do plano diretor municipal.
		Monitoramento do desempenho do destino por meio do Projeto Destinos Indutores do Turismo Nacional		SEMICT UFS Projeto de Extensão Universitária Competitividade do Turismo de Aracaju coordenado pelo Prof. Joab Almeida 99973 3247 joab.turismo@hotmail.com		
	(v) grau de cooperação público-privada			FECOMÉRCIO		
		Recepção ao turista – jan e jun	Concluído	SEMICT		Concluído 2018/ Ação no aeroporto. 2019/ ação no Aeroporto de Aracaju e no Terminal rodoviário Gov. José Rollemberg Leite .
7- Cooper ação regional	(i) governança;	Monitoramento do Conselho Municipal do Turismo (COMTur)		SEMICT/		Foi reativado em 2018, e até julho de 2019 foram realizadas 4 reuniões.
		Participação na Câmara Empresarial	Ação	FECOMÉRCIO /	Não encontrado	Ação continuada

		do Turismo	continuada	Presidente: Laércio José de Oliveira. Coordenador da câmara empresarial: Paulo Monte.		
		Participação no Conselho do Polo Costa dos Coqueirais	Permanente	Pref. Laranjeiras	Não encontrado	O conselho do polo costa dos coqueirais foi reativado em 08/04/2019, e até o mês de Julho foram 3 reuniões.
		Participação no Fórum Estadual de Turismo de Sergipe	Permanente	SETUR/ EMSETUR	Não encontrado	Permanente.
	(ii) projetos de cooperação regional;	Não identificados				
	(iii) planejamento turístico regional;	Monitoramento do Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS) do Polo Costa dos Coqueirais	Ação contínua	ADEMA	163,43 (O monitoramento)	No ano de 2018, a Adema e Setur reuniram-se para apresentar às propostas de ações dos dois órgãos em relação aos Bugueiros da praia do Saco. Segundo o presidente, os dois órgãos juntam-se com diversos outros órgãos ambientais na busca da criação de um roteiro turístico. No site turismosergipe.net, a ultima publicação foi no mês de Março de 2018, 2019 não foi alimentado com publicações.
	(iv) roteirização;	Desenvolvimento e testagem de novos roteiros turísticos em Aracaju (Roteiro Centro Histórico; Circuito fluvial pelo Rio Pomonga com Tototós) turismo de base comunitária.	Contínuo	SETUR SEBRAE UFS IFS ABAV Receptivo	Não encontrado	Os roteiros Mangue seco, praia do saco, Foz do São Francisco, Canyons do São Francisco, Parque dos Falcoes, barco do forro, São Cristovão, Croa do Goré, City tour com o litoral, sãoos produtos ofertados pelas agências de turismo receptivo.
	(v) promoção e apoio à comercialização	Instalação das barracas na feira de Artesanato do Pôr do sol, uma parceria com o SEBRAE/FECOMÉRCIO	Não há.	SEMICT / SETESP	Informação disponível	O projeto não teve continuidade e atualmente a Semict não possuem ações.

	de forma integrada.					
8- Monitoramento		Uso da pesquisa do perfil da demanda turística no Polo Costa dos Coqueirais, realizada pela FGV com recursos do PRODETUR		UFS PRODETUR SETUR		
	(i)pesquisa de demanda;	Convênio para realização da Pesquisa de Demanda Turística	Não há.	SEMICT UFS	Informação disponível.	não O projeto que teve seu ponto de partida através de uma reunião, não foi concluído. A última reunião aconteceu no mês de fevereiro de 2018. Com profissionais da área, do departamento de turismo da UFS e da SEMICT para discutir acerca da falta desses dados, porém, até o momento, nada foi constatado neste segmento.
	(ii)pesquisa de oferta;	Definição de metodologia de inventariação da oferta turística. (Sugestão de uso do software do Ministério da Cultura monitorado pela FUNCAJU com o Mapa Cultural Digital de Aracaju, onde podem ser inseridos elementos da oferta turística).	Ação Contínua	FUNCAJU	Informação disponível	não Com dois anos de uso, o site mapa cultural de Aracaju administrado pela FUNCAJU com o apoio da prefeitura, é uma ferramenta virtual de organização e distribuição da informação, considera um avanço importante para desenvolvimento inteligente da cidade.
	(iii)sistema de estatísticas do turismo;	Acompanhamento contínuo do Plano Estratégico Estadual de Turismo.	Ação parada	EMSETUR (79) 3179-1937 SETESP(79) 3198-2500	Informações disponíveis	não No site do SETESP e EMSETUR não há publicações referentes sobre o plano de Estratégico ou qualquer assunto referente a estatística do turismo em Sergipe.
	(iv)medição dos impactos da atividade turística;	Não identificada				
	(v)setor	Não identificada				

	específico de estudos e pesquisas.					
9- Economia local	(i) aspectos da economia local;	Estudo desenvolvido anualmente pelo departamento de economia da UFS				
	(ii) infraestrutura de comunicação;	Mapear meios de comunicação local que falam sobre Turismo (Jornais, Rádios e TV) Jornal da Cidade, G1 Sergipe, Sebrae, Secretária de Segurança Pública através dos aplicativos disponibilizado para o turista e residente do município de Aracaju (190, Senesp, 181).	Continua	EMSETUR EMBRATUR SEMICT SPP/SE SETUR	Informação não disponível	Órgãos ativos em constante movimento, para desenvolver a atividade turística. Realizando entre elas ações em pró dessas atividades que acelera o desenvolvimento do turismo no Estado de Sergipe.
	(iii) infraestrutura e facilidades para negócios;	Obras de infraestrutura e ações de promoção do turismo sergipano foram detalhadas durante o evento “Construindo o Turismo de Sergipe”, em Aracaju. Os recursos desse projeto de estruturação e promoção do turismo de Sergipe serão aplicados em diversos municípios das cinco regiões turísticas de Sergipe (Polo Costa dos Coqueirais, Polo Velho Chico, Polo dos Tabuleiros, Polo das Serras Sergipanas e Polo Sertão das Águas)		PRODETUR MTUR	R\$ 800.000.000,00	EM ANDAMENTO
	(iv) empreendimentos ou eventos alavancadores.	Forró Caju Arraiá do Povo		PREFEITURA DE ARACAJU MINISTÉRIO DO TURISMO		Eventos como o Forró Caju e o Arraiá do Povo, movimentam muitos turistas realizados no período junino. Sendo que o Forró Caju acontece na área dos mercados centrais e o Arraiá do Povo acontece na Orla de Atalaia.
10- Capacidade empres	(i) capacidade de qualificação e aproveitamento do pessoal local;	2. Manutenção do Programa de qualificação profissional em parceria com a FUNDAT – PRONATEC				

	(ii)presença de grupos nacionais e internacionais do setor de turismo;	Locadoras de veículos Alimentação e bebidas Meios de Hospedagem Agências de viagens		Locadoras de veículos (Hertz, Movida, Thrifty, Localiza); Meios de hospedagem (Mércure, IBIS, Radisson, Prodigy, quality, Go in, Confort, Grupo emoções); Alimentação e bebidas (Spoleto, Habib's, Camarão e Cia, Bonaparte, Sal e Brasa, Mister Pizza, Amor aos pedaços, Casa do Pão de queijo, Rei do Mate, Donatário, Ferreiro Grill, Mundo Verde, Kopenhagen, Subway, Mc Donald's, Domino's, Burguer King, BOB's, Giirafas's, Quiznos Sub, Helado Monterrey); Agências de viagens (CVC, TAM viagens, Flytour, STB, Egali intercâmbio, CI-intercâmbio).		
	(iii)concorrência e barreiras de entrada; e	Acordos de incentivos fiscais como a redução do ICMS para o combustível de aviação. Formalizando as negociações realizadas nos últimos meses, o governo de Sergipe assinou, no dia 13 de junho de 2019, Termo de Acordo com a Empresa Azul Linhas Aéreas Brasileiras S/A, que oficializa a redução da base de cálculo do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) no consumo de querosene de aviação (QAV) no âmbito do Estado de Sergipe (INFONET). Reforma da BR – 101 (lado sergipano na ligação com o estado de Alagoas)	CONCLUÍDO	GOVERNO DE SERGIPE DNIT	Aproximadamente R\$ 57.700,000,00	CONCLUÍDOS (com base em pesquisas em noticiários, foram concluídos os acordos) Trecho sentido Alagoas duplicado.
	(iv)geração de	Oficinas com os barqueiros na Orla Por do Sol - 2017	CONCLUÍDA	SEMICT	Não encontrado	CONCLUÍDA

	negócios e empreendedoris mo.	Oficinas: Turismo de Experiência - para guias de turismo e estagiários dos centros de atendimento ao turista. (2019)				
11- Aspectos sociais	(i)acesso à educação;	Cursos de Aperfeiçoamento Gerencial de Empresários e Gestores ligados a Área de Turismo nos Municípios integrantes dos Polos Costa dos Coqueirais e Velho Chico realizado em algumas cidades: Aracaju, Barra dos Coqueiros, Pirambu, Estância, Itaporanga, Itabi, Nossa Senhora da Glória e Canindé.	CONCLUIDA	SEBRAE PRODETUR Secretaria de Estado do Turismo	R\$61.000,00	Concluído
	(ii)empregos gerados pelo turismo;	IBGE RAIS		IBGE		
	(iii)política de enfrentamento e prevenção à exploração de crianças e adolescentes;	Programa Nacional desenvolvido em Sergipe pela SETUR	Concluído	SETUR PRODETUR Governo de Sergipe	Não encontrei	Permanente No dia Nacional de Combate ao Abuso e a Exploração de crianças e Adolescentes, a prefeitura Municipal de Aracaju, através da Secretária Municipal de Saúde (SMS), fez um alerta sobre a importância das notificações de abuso e exploração contra crianças e adolescentes (18/05/2019).
	(iv)uso de atrativos e	Ações do Museu da Gente Sergipana, do Centro Cultural de Aracaju, do		Instituto Banese Ministério da Cultura		Em andamento

	equipamentos turísticos pela população;	Centro de Criatividade. Parques Orlas Atalaia, Pôr do Sol e Bairro Industrial Academia da Cidade (identificar quantos pontos em áreas turísticas) Calçadão da 13 de julho.	Permanente	Prefeitura de Aracaju		
	(v)cidadania, sensibilização e participação na atividade turística.	Retomar a campanha de incentivo ao turismo doméstico “Conheça e fale bem de Sergipe”	Não tem	Associação Brasileira de Jornalistas de Turismo/Abrajat-SE		Não executado A campanha não obteve retomada.
12- Aspectos ambientais	(i)estrutura e legislação municipal de meio ambiente;	A Secretaria Municipal de Meio Ambiente (Sema) realiza atividades e serviços de recuperação, preservação e proteção do meio ambiente na capital.		SEMA		É a SEMA que coordena o Sistema Municipal do Meio Ambiente e concebe, planeja e operacionaliza a política Municipal do Meio Ambiente, assegurando a ampla participação da sociedade na preservação da diversidade e da integridade do patrimônio ecológico do município, bem como a preservação da fauna e da flora.
	(ii)atividades em curso potencialmente poluidoras;	O rio Poxim, segundo estudos está sendo vítima de grande poluição causada pela própria cidade.				Rio Poxim, está sendo vítima de grande poluição.
	(iii)rede pública de distribuição de água;	O sistema de distribuição de água de Aracaju acontece com a captação de água e tratamento em alguns rios.	Permanente	SEMA		Permanente No Rio São Francisco seu tratamento acontece na estação João Ednaldo Oviêdo Teixeira atendendo além de Aracaju, também N.Sra do Socorro, São Cristóvão e Malhada dos Bois; Rio Poxim Seu tratamento é realizado na estação Cabrita e atende somente

						Aracaju; rio Pitanga também na estação Cabrita atendendo Aracaju; Fonte Ibura que atende N.Sra do Socorro.
	(iv)rede pública de coleta e tratamento de esgoto;	As águas servidas que saem dos imóveis vão para a caixa receptora de inspeção que está enterrada na calçada e são coletadas para a rede coletora, que tem como destino final a estação de tratamento de esgotos.		SEMA		
	(v)coleta e destinação pública de resíduos;	A Emsurb disponibiliza serviços e equipamentos para a destinação correta de resíduos.	Em execução	Prefeitura de Aracaju EMSURB	Não encontrado	Permanente A Emsurb conta com o serviço de coleta seletiva em que faz o recolhimento em residências, empresas e órgãos públicos colhendo materiais que sejam recicláveis. (Fonte: Prefeitura de Aracaju 04/09/2018)
	(vi)unidades de conservação no território municipal	Área de Proteção Ambiental do Morro do Urubu, localizada no Parque da cidade, no bairro industrial, Aracaju, tem como objetivo preservar a vegetação da mata atlântica ainda existente na região (APA ESTADUAL); Área de Proteção Ambiental Floresta Nacional do Ibura, localizada na rodovia BR 101, Km 85, no município de Nossa Senhora do Socorro (APA FEDERAL);				

13- Aspectos culturais	(i) produção cultural associada ao turismo;	Mapa cultural digital de Aracaju Galerias de arte: Galeria de Arte Zé de Dome, localizada na rua José de Dome, 61, Farolândia. Telefone: (79) 99962-6039 Cultart – Centro de Cultura e Arte da Universidade Federal de Sergipe, localizada na Av. Ivo do Prado, 612, São José, Aracaju. Galeria de Arte Mário Brito, 130 , sala 07, Vila Manuel – São José Marinete do Forró Concurso de Quadrilhas Juninas Editais de apoio à cultura	Em execução	FUNCAJU SETUR SEMICT Centro de Criatividade Funcaju		Em execução
	(ii) patrimônio histórico e cultural;	Conjunto arquitetônico do Centro Histórico de Aracaju (área mais evidente) Manifestações artísticas (Levantar)	Permanente	Prefeitura Municipal de Aracaju	Não encontrado	
	(iii) estrutura municipal para apoio à cultura	FUNCAJU Conselho municipal de cultura	Permanente	Presidente: Cássio Murilo Costa /	Não encontrado	Em execução

Fonte: Projeto de Extensão Competitividade do Turismo em Aracaju, 2015 a 2017, desenvolvido pelo Departamento de Turismo da Unidade Federal de Sergipe sob a Coordenação do Professor Joab Almeida, em parceria com a Secretaria Municipal da Indústria, Comércio e Turismo (SEMICT). Atualizado em imersão na SEMICT, 2019.

ANEXO 01 – DECLARAÇÃO DE FUNÇÕES OCUPADAS PELO AUTOR



**ANEXO 02 – INDICAÇÃO DA UFS PARA REPRESENTAÇÃO NO CONSLEHO
MUNICIPAL DE TURISMO DE ARACAJU**